

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE GEOGRAFÍA E HISTORIA



TESIS DOCTORAL

**Libre comercio y soberanía alimentaria en Colombia:
el caso del maíz**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

Carlos Ernesto Ortega García

DIRECTORA

Cristina Xalma Mellado

Madrid, 2018



UNIVERSIDAD COMPLUTENSE
MADRID

LIBRE COMERCIO Y SOBERANÍA ALIMENTARIA EN COLOMBIA: EL CASO DEL MAÍZ

Autor: CARLOS ERNESTO ORTEGA GARCÍA
Directora: CRISTINA XALMA MELLADO

FACULTAD DE GEOGRAFÍA E HISTORIA

Libre comercio y soberanía alimentaria en Colombia: el caso del maíz

Por Carlos E. Ortega García



UNIVERSIDAD COMPLUTENSE
MADRID



FUNDACIÓN
INSTITUTO UNIVERSITARIO DE INVESTIGACIÓN
JOSÉ ORTEGA Y GASSET

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
INSTITUTO UNIVERSITARIO DE INVESTIGACIÓN
ORTEGA Y GASSET

Programa de Doctorado
AMÉRICA LATINA CONTEMPORÁNEA

Título

**LIBRE COMERCIO Y SOBERANÍA ALIMENTARIA EN
COLOMBIA: EL CASO DEL MAÍZ**

Doctorando
CARLOS ERNESTO ORTEGA GARCÍA

Directora
DRA. CRISTINA XALMA MELLADO
Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset

Madrid, abril de 2017

Libre comercio y soberanía alimentaria en Colombia: el caso del maíz

Por Carlos E. Ortega García

A mi esposa María José
por todo su apoyo y motivación,
especialmente, en los momentos más difíciles de este proyecto

AGRADECIMIENTOS

Un debate no perenne en Ciencias Sociales se halla en el grado de objetividad/subjetividad que conlleva la actividad académica. De hecho, el elegir un tema, determinadas preguntas y herramientas de investigación, el optar por un conjunto de autores y teorías y el tomar posición frente a todo ello, se circunscribe a una forma particular de comprender el mundo. Querámoslo o no, se ajusta a los intereses y valores del sujeto que investiga, esto es, “el lugar” de quien observa. Es interesante por ejemplo, cómo los fenómenos sociales pueden adquirir lecturas contrapuestas, incluso, siguiendo los más rigurosos métodos de investigación académica.

En el caso que nos ocupa, asumo una clara perspectiva de partida frente a las lecturas afirmativas sobre los Tratados de Libre Comercio, lecturas que son confrontadas por una realidad rural que se expresa por ejemplo, en forma de protesta social, fenómeno que constituye uno de los rasgos distintivos de la sociedad colombiana contemporánea.

Pero además de esto, hay un aspecto que hace parte de mi historia íntima, singular, a modo de “preocupación original”, que conlleva a situarme desde una postura concreta, advirtiéndome que parece ineludible no asumir una perspectiva crítica, sobre el orden hegemónico social, político y económico, cuando analizamos los hechos desde las realidades del Tercer Mundo.

El hecho íntimo que deseo compartir está en la cotidianidad de mi propia familia en Colombia. Mi padre desde horas tempranas y todos los días del año ordeña unas cuantas vacas, actividad por la cual recibe unos modestos ingresos como producto de la leche. Sin embargo, esta cotidianidad está enfrentando nuevos desafíos. En el contexto reciente de los TLC, las familias campesinas encuentran cada vez mayores escollos al momento de comercializar su leche. Mi padre no alcanza a comprender que su intranquilidad, propia de una economía de subsistencia, desde la ruralidad desconectada y dispersa que caracteriza a ese país, esté ahora relacionada con una

entelequia de dinámicas comerciales en la que operan grandes corporaciones, subvenciones y el juego de los precios internacionales. La potencial entrada de lácteos desde economías desarrolladas ha hecho que en Colombia la producción de leche a pequeña escala se encarrile hacia un futuro incierto. Esta es una situación propia de los territorios en la tensión global-local. Miles de familias colombianas que dependen de esta actividad aún no lo saben, pero la venta artesanal de leche en los próximos lustros no será viable por la amenaza real de leche procedente del extranjero. Otra de las facetas de esta situación está en la ausencia de alternativas. Las instituciones nacionales no están planteando salidas. En la mayor parte de la geografía nacional no existen programas de reconversión económica frente a los impactos del libre comercio.

Por ello, cuando me sitúo en el análisis del problema del agro colombiano, desde la realidad el maíz, lo hago sin dejar de considerar las condiciones de vida de las familias campesinas, la gente sencilla del campo a quienes el neoliberalismo golpea sin tregua.

Pese a las adversidades que plantea esta realidad me considero afortunado al lograr realizar una investigación sobre un tema que me apasiona. El camino de la tesis ha sido duro, pero ahora que lo repaso ha sido realmente un tiempo, una oportunidad, para trabajar en una actividad que me resulta apasionante.

Considero que una tesis doctoral no es solo el resultado de un esfuerzo individual. De hecho, la asumo como parte de un empeño colectivo, de la sociedad y sus instituciones. Por ello los apoyos, las oportunidades, de una Colombia que espera avanzar en el escenario del posconflicto y que para ello identifica la imperiosa necesidad de incrementar su cuerpo de investigadores para asumir de mejor manera los retos contemporáneos. Así, esta etapa vital en mi formación ha sido posible gracias a diferentes personas e instituciones a las que deseo expresar mis agradecimientos.

En primer lugar a mi directora de tesis, Cristina Xalma, quién desde su postura crítica en el curso que nos ofreció ya representaba un apoyo para mis inquietudes. Por su dedicación, confianza y motivación intelectual, porque tuve la suerte de contar con una persona que acompañó y me exigió durante todo el proceso.

Naturalmente, agradezco al instituto universitario Ortega y Gasset que me acogió y a la Universidad Complutense de Madrid, instituciones de las cuales me siento privilegiado y orgulloso de ser parte.

De otro lado, ha sido vital el apoyo económico de los programas de becas de la Agencia Española de Cooperación al Desarrollo (AECID), que me permitió financiar la primera parte de los cursos doctorales, así como del programa de créditos-becas de mi país, a través de Colciencias, que me ha permitido concluir la tesis. Sin estos sostenes no hubiese sido posible la dedicación y el tiempo que requiere un proyecto de esta envergadura.

Del instituto Ortega y Gasset, un reconocimiento a su cuerpo profesoral, administrativo y directivo. A Ludolfo Paramio e Iván Lozano, en ese momento, director y coordinador del doctorado América Latina Contemporánea. Una mención especial a aquellos docentes que “dejan huella” como Laura Pérez, Marisa González De Oleaga, Esther Del Campo, José Antonio Sánchez-Román y Marisa Revilla. Quiero agradecer también a Pilar Lorrio y su oficina, cuya valiosa gestión ha resuelto las cuestiones de trámite con claridad y celeridad, en una coyuntura de “avalancha” de tesis.

De otra parte, mis agradecimientos llegan hasta Colombia, por el caro apoyo en las labores de investigación de campo. Agradezco a los profesores adscritos al Centro de Investigaciones Sociales, Jurídicas y Políticas (CISJUP) de la Universidad del Cauca, concretamente a los profesores Alexander Montoya, Gildardo Vanegas, Alexander Castillo y Williám Chará del departamento de Ciencia Política. Precisamente, en este espacio di los primeros pasos como asistente de investigación de lo que hoy es una vocación. El sueño de alcanzar la formación doctoral inició allí unos quince años atrás.

Del mismo modo, en Colombia fue fundamental el apoyo de organizaciones, instituciones o personas que a nombre propio, respondieron positivamente a mi propuesta de indagación: Henry Venegas (Fenalce); el líder nacional Oscar Gutiérrez (Movimiento Dignidad Agropecuaria); Germán Vélez (ONG Grupo Semillas); Mauricio García (ONG Semillas de Identidad); Alba Portillo (Red de Semillas Libres de Colombia); Enrique Daza (ONG Cedetrabajo – Recalca). Gratitud

también para los maiceros del Valle del Cauca, Hernán Cortés y Miguel Lenguas, así como al agricultor Paulino Salamanca, por su deferencia y ayuda. En España agradezco el interés de Paul Nicholson de Vía Campesina. En Popayán, el tiempo y la información brindada por la investigadora Gabriela Gómez. En Bogotá, al fraterno apoyo de Lorena Flórez, Nicolás López, Santiago y Diana, y Ana Jimena Bautista.

Al llegar a este punto también recuerdo con especial interés a profesores de otras instituciones que han nutrido mis inquietudes y que constituyen un referente personal y académico: Víctor Bretón y Francisco García de la Universidad de Lleida. Gioconda Herrera, Luciano Martínez, Carlos Arcos de FLACSO- Ecuador, así como, Gonzalo Abad, quién me dio la oportunidad de participar en el proyecto Repensar América Latina, espacio en el que surge mi interés por continuar estudios en esta línea.

Volviendo a Madrid, agradezco el espacio que en su momento me brindó el Observatorio de las Multinacionales en América Latina (OMAL) y la ONG ONGAWA. Muy enriquecedor ha sido también compartir con las valiosas personas del Movice en Madrid, especialmente con Iván y Mercedes. Desde luego, una mención especial a tod@s mis compañer@s de doctorado, con especial afecto, Georg Krizmanics y Alejandro de La Paz Toledo, confidentes y amigos. En Madrid, mi lugar de residencia en los últimos años, valoro el ánimo de mis amigos Vicente y Esperanza, Sebastián e Isa, Marta y Pedro, y de Jhair Cambindo. También a los colegas del colectivo de Tabacalera, que han aportado el relevante factor “distensionante” durante esta estancia.

Ha sido importante también la motivación permanente de personas cercanas: Marlene Orozco y familia; Humberto, Slayja y familia; Marta Ortega y familia; y de Nancy Cabezas, de quienes me siento acompañado desde la distancia. Una mención especial a la familia Gil-Llorente, a Don Ernesto y Dña. Mari, por su afecto incondicional en Madrid.

Finalmente agradezco a mi familia, a mi hermano Leonardo quien durante estos años ha cumplido el precioso rol de permanecer allí. A Astrid y la familia Aponzá, y a mis queridas sobrinas Laura y Mariana, siempre presentes en mi corazón y pensamientos. A María José, por ser mi compañera de camino, con ella he logrado llegar hasta aquí, sin sus ánimos y esfuerzos no lo hubiera alcanzado. Toda la gratitud

Libre comercio y soberanía alimentaria en Colombia: el caso del maíz

Por Carlos E. Ortega García

del mundo para Lola y Máximo, mis padres, quienes con amor paciente siempre me han dado el sostén moral y afectivo, el más importante de todos los apoyos.

Libre comercio y soberanía alimentaria en Colombia: el caso del maíz
Por Carlos E. Ortega García

TABLA DE CONTENIDO

ÍNDICE DE DIAGRAMAS, CUADROS, GRÁFICOS, TABLAS Y ACRÓNIMOS	4
a. Diagramas	4
b. Cuadros	4
c. Gráficos	5
d. Tablas	6
e. Mapas	7
f. Acrónimos	7
ABSTRACT	11
RESUMEN	17
PRESENTACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	25
i Contextualización	25
ii Preguntas de investigación	27
iii Objetivos, General y Específicos	31
iv Justificación	32
v Estrategia Metodológica	37
v.1 Fuentes cuantitativas	37
v.2 Trabajo de campo	41
v.3 Periodo histórico de referencia	44
v.4 Límites del estudio	44
vi Síntesis de la estructura propuesta	46
CAPÍTULO I: GLOBALIZACIÓN Y SOBERANÍA ALIMENTARIA	49
I.1 INTRODUCCIÓN	50
I.2 GLOBALIZACIÓN Y CAPITALISMO AGROALIMENTARIO	52
I.2.1 Globalización y mundo rural	52
I.2.2 Campesinado y capitalismo agro-alimentario	59
I.3 DE LA REVOLUCIÓN VERDE A LA SOBERANÍA ALIMENTARIA	71
I.3.1 Escenario de partida: de la Revolución Verde a la Seguridad Alimentaria	71
I.3.2 El escenario de apertura: Libre Comercio y Seguridad Alimentaria	82
I.3.3 El escenario reciente: Seguridad Alimentaria y Soberanía Alimentaria	96
I.3.3.a La soberanía alimentaria como discurso alternativo	96
I.3.3.b La defensa del entorno como estrategia de supervivencia	102
I.3.3.c La soberanía alimentaria como desarrollo endógeno	105
I.4 CONCLUSIONES PRELIMINARES	111
CAPÍTULO II: TLC Y SOBERANÍA AGRÍCOLA: ¿CAMINOS ANTAGÓNICOS?	115
II.1 INTRODUCCIÓN	116
II.2 EL CONTEXTO DEL TLC	119
II.3 COLOMBIA – EE UU, UN LIBRE COMERCIO ASIMÉTRICO	136
II.4 EL TLC Y LAS CLAVES DEL COMPONENTE AGRÍCOLA	145
II.4.1 El desmonte del sistema de protección agrícola	149
II.4.2 La cláusula de preferencia no recíproca	151
II.4.3 Subsidios a la producción & dumping	154
II.4.4 Las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF): el embudo del TLC	159
II.4.5 Los productos agrícolas sensibles y su final no feliz	161
II.5 CONCLUSIONES PRELIMINARES	169

CAPÍTULO III: EL CASO DEL MAÍZ.....	171
III.1 INTRODUCCIÓN: MAÍZ, MUCHO MÁS QUE UNA MERCANCIA	172
III.2 EL CASO DEL MAÍZ EN MÉXICO	179
III.3 EL MAÍZ EN COLOMBIA	190
III.3.1 Apertura económica y contracción del agro.....	190
III.3.2 Cultivos transitorios vs. permanentes; tradicionales vs. tecnificados.....	196
III.4 EL MAÍZ ESTADOUNIDENSE.....	205
III.4.1 El monopolio en la comercialización.....	207
III.4.2 Precios, rendimientos y distorsiones en el libre mercado	210
III.5 EL PRIMER BALANCE DE LA BALANZA	220
III.6 CONCLUSIONES PRELIMINARES	237
 CAPÍTULO IV: TIERRA, CONFLICTO Y CAPITALISMO AGROALIMENTARIO	 245
IV.1 INTRODUCCIÓN.....	246
IV.2 LA REALIDAD DEL MUNDO RURAL COLOMBIANO: DESIGUALDAD Y POBREZA	248
IV.3 DESPLAZAMIENTO, DESPOJO Y CONTRARREFORMA AGRARIA	263
IV.4 ACAPARAMIENTO DE TIERRAS: LA NUEVA FACETA DEL CAPITALISMO AGROALIMENTARIO.....	271
IV.5 CONCLUSIONES PRELIMINARES	294
 CAPÍTULO V: CONCLUSIONES.....	 297
i. Sobre la pregunta central	298
ii. Sobre el primer interrogante	308
iii. Sobre el segundo interrogante	311
iv. Sobre el tercer interrogante.....	314
v. Sobre el cuarto interrogante.....	318
 BIBLIOGRAFÍA REFERENCIADA.....	 323
i. Bibliografía	324
ii. Legislación y normativa.....	344
iii. Bases de datos y sitios web:	346
 ANEXOS.....	 349
Anexo 1. Cuadro: ODS y metas de comercio pertinentes para la seguridad alimentaria ...	350
Anexo 2. Cuadro: Elementos característicos de Soberanía Alimentaria	352
Anexo 3. Cuadro: Comparación de los principales elementos de Seguridad y Soberanía Alimentaria	353
Anexo 4. Descripción de los diferentes tipos de derechos de la propiedad de la tierra rural en Colombia.....	354
Anexo 5. Tabla: Comparación de datos generales entre Colombia y EE UU. 2016	355
Anexo 6. Tabla: Colombia, balanza comercial anual. 1980 – 2015.....	356
Anexo 7. Tabla: balanza comercial Colombia – EE UU. 1991 – 2015.....	357
Anexo 8. Tabla: Colombia, superficie cosechada de los principales productos agrícolas. 1990 – 2013	358
Anexo 9. Tabla: Colombia, grandes ramas de actividad en el PIB. 2000, 2010 y 2014.....	359
Anexo 10. Tabla: Colombia, superficie cosechada de los principales productos agrícolas (sin café). 1990 – 2013.....	360
Anexo 11. Tabla: Colombia, importaciones desde EEUU. 1991, 2000, 2010 y 2014	361
Anexo 12. Tabla: Colombia, exportaciones a EEUU. 1991, 2000, 2010 y 2014	362

Anexo 13. Tabla: América Latina y Colombia, Gini según distribución de la propiedad rural privada. 2014 o año más reciente (en puntos porcentuales: 0 = equidad y 1 = mayor inequidad).	363
Anexo 14. Tabla: América Latina y Colombia, Coeficiente de Gini según Distribución del Ingreso en áreas rurales. 1989 – 2014	364
Anexo 15. Tabla: Colombia y América Latina. Población en situación de indigencia y pobreza, en áreas urbanas y rurales. 1980 – 2014.....	365
Anexo 16. Tabla: América Latina y Colombia, indigencia y pobreza en áreas rurales, según línea de ingresos. 1980 – 2014	366
ANEXO 17. Tabla: Colombia, principales resultados del CNA (2014), según condiciones económico-productivas de la población que habita áreas rurales dispersas	367
Anexo 18. Tabla: Colombia, principales resultados del CNA (2014), según condiciones de vida de la población que habita áreas rurales dispersas	368
Anexo 19. Tabla: Colombia, disponibilidad de principales cereales. Producción, importaciones y exportaciones. 1970 - 2014/15	369
Anexo 20. Tabla: Colombia, DISPONIBILIDAD de alimentos: DP: PN + IM - EX. 1970 – 2014/45	370
Anexo 21. Tabla: Colombia, Coeficiente de AUTOSUFICIENCIA alimentaria: CA: PN / DP. 1970 – 2014/45	370
Anexo 22. Tabla: Colombia, Coeficiente de DEPENDENCIA alimentaria: DA: IM / DP. 1970 – 2014/45	370
Anexo 23. Tabla: América Latina, total de hectáreas relacionadas con transacciones multinacionales de tierra a gran escala. 2016	371

ÍNDICE DE DIAGRAMAS, CUADROS, GRÁFICOS, TABLAS Y ACRÓNIMOS

a. Diagramas

Diagrama I.1: Relación armónica entre comercio y seguridad alimentaria según la FAO.....	91
Diagrama I.2: Evolución de principales enfoques sobre el problema de la alimentación.....	110
Diagrama V.1: Determinantes y problemáticas de Soberanía y Seguridad Alimentaria en Colombia.....	321

b. Cuadros

Cuadro 0.1: Principales bases de datos examinadas en la tesis	40
Cuadro 0.2: Listado de informantes clave entrevistados	43
Cuadro 0.3: Síntesis de la estructura de la tesis por capítulos	47
Cuadro I.1: Comparación entre los postulados de la FAO a favor del libre comercio y la realidad colombiana en materia de seguridad alimentaria	93
Cuadro I.2: Comparación entre seguridad alimentaria y soberanía alimentaria	108
Cuadro II.1: Colombia, acuerdos comerciales vigentes, suscritos y en curso	121
Cuadro II.2: Resumen del texto final del TLC entre Colombia y EE UU	127
Cuadro II.3: Productos ofensivos y sensibles en la negociación del TLC según intereses de Colombia	163
Cuadro II.4: Productos agrícolas en el texto final del TLC	166
Cuadro III.1: Piracá y el origen del maíz (mito colombiano)	175
Cuadro IV.1: Colombia, acaparamiento de tierras por empresas extranjeras. 2016	276
Cuadro IV.2: Colombia, casos de acaparamiento de tierras baldías en la altillanura (departamentos de Meta y Vichada), identificados por la Contraloría General de la República (CGR, 2014).	279
Cuadro IV.3: Colombia, síntesis de acciones oficiales orientadas a modificar la normativa sobre las tierras baldías durante los gobiernos de Uribe y de Santos ...	286

c. Gráficos

Gráfico II.1: Colombia, exportaciones a EEUU. 1991, 2000, 2010, 2014	140
Gráfico II.2: Colombia, importaciones desde EEUU. 1991, 2000, 2010 y 2014 ..	141
Gráfico II.3: Participación de las regiones en el comercio mundial. 2015	141
Gráfico III.1: Colombia, total superficie de maíz. 1965 – 2015	194
Gráfico III.2: Colombia, consumo <i>per cápita</i> de carne de pollo. 1970 – 2015	195
Gráfico III.3: Colombia, consumo <i>per cápita</i> de huevos. 1970 - 2015	195
Gráfico III.4: Colombia: superficie de cultivos TRANSITORIOS y PERMANENTES. 1990 – 2013	198
Gráfico III.5: Colombia: superficie cosechada de los principales productos agrícolas TRANSITORIOS. 1990 – 2013	198
Gráfico III.6: Colombia: superficie cosechada de los principales productos agrícolas PERMANENTES. 1990 – 2013	198
Gráfico III.7: Colombia: área nacional de maíz según tipo de agricultura: Tecnificada NO OMG; Tecnificada OMG, y Tradicional. 1970 – 2000, y 2005 a 2015.....	202
Gráfico III.8: Colombia: producción nacional de maíz. 1970 – 2000, y 2005 a 2015	202
Gráfico III.9: Colombia: producción nacional de maíz según tipo de agricultura: Tecnificado NO OMG; Tecnificado OMG, y Tradicional. 1970 – 2000 y, 2005 a 2015.....	202
Gráfico III.10: Colombia, agricultura como valor agregado del PIB. 1980 – 2015	204
Gráfico III.11: Principales países productores de maíz en el mundo. 2015.....	206
Gráfico III.12: Principales países exportadores de maíz en el mundo. 2015.....	207
Gráfico III.13: Principales países importadores de maíz en el mundo. 2015	207
Gráfico III.14: Comparación de precios de maíz amarillo, nacional o importado. Precio promedio por cuatrimestres. 2011 – 2015	211
Gráfico III.15: Rendimientos del maíz en Colombia, UE y EE UU. 2015	214
Gráfico III.16: Colombia, balanza comercial anual. 1980 – 2015.....	221
Gráfico III.17: Balanza comercial, Colombia - EE UU. 1991 – 2015.....	221
Gráfico III.18: Colombia, importaciones de maíz amarillo desde EE UU. 1995 – 2010, y 2010 a 2015	222
Gráfico III.19: Colombia: Principales cereales: maíz, sorgo, cebada y trigo. Producción nacional e importaciones. 2015	223
Gráfico III.20: Colombia: consumo interno de CEREALES. Producción nacional e importaciones de cereales (maíz blanco y amarillo, sorgo, cebada y trigo). 1970 – 2015.....	225
Gráfico III.21: Colombia, importaciones desde EEUU. 1991, 2000, 2010 y 2015	225
Gráfico III.22: Colombia, exportaciones a EEUU. 1991, 2000, 2010 y 2014	227
Gráfico III.23: Colombia, grandes ramas de actividad en el PIB. 2000, 2010 y 2014	231

Gráfico III.24: Colombia, consumo de MAÍZ, producción nacional vs. importaciones. 1970 - 2015.....	243
--	-----

Gráfico IV.1: América Latina y Colombia, Gini según distribución de la propiedad rural privada. 2014 o años más recientes	250
Gráfico IV.2: Colombia, distribución de la propiedad rural privada. 2012	252
Gráfico IV.3: América Latina y Colombia, pobreza en áreas rurales, según línea de ingresos. 1999-2000; 2005-2006; 2009-2010, y 2013-2014.....	254
Gráfico IV.4: Colombia, población en situación de pobreza, en áreas urbanas y rurales. 2000, 2005, 2010 y 2014.....	254
Gráfico IV.5: Colombia, principales resultados del CNA (2014), según condiciones de vida de la población que habita áreas rurales dispersas. 2014	258
Gráfico IV.6: Colombia, principales resultados del CNA (2014), según condiciones económico-productivas de la población que habita áreas rurales dispersas. 2014	259
Gráfico IV.7: Colombia, total de personas desplazadas por año. 1985-2015.....	266
Gráfico IV.8: América Latina, total de hectáreas relacionadas con transacciones multinacionales de tierra a gran escala. 2016	274

Gráfico V.1: Colombia, Coeficiente de AUTOSUFICIENCIA alimentaria. 1970, 1980, 1990, 2000, 2010 y 2015.....	303
Gráfico V.2: Colombia, Coeficiente de DEPENDENCIA alimentaria. 1970, 1980, 1990, 2000, 2010 y 2015.....	304

d. Tablas

Tabla II.1: Comparación de datos generales entre Colombia y EE UU	137
Tabla II.2: Colombia y EE UU: Comparación comercio de productos agrícolas. 1990, 2000 y 2014.....	138
Tabla II.3: Comparativo de indicadores en I+D, en Colombia y países varios. 2000 y 2014.....	143
Tabla II.4: Coeficiente de Gini, 15 principales países de América con mayor desigualdad, 1990, 2000, 2010 y 2013	144

Tabla III.1: Dumping in EE UU. Maize, cost of production. 1990 a 2000.....	212
Tabla III.2: Estructura comparativa de costos de producción en EE UU y Colombia	213
Tabla III.3: Perfil financiero, laboral y geográfico de las comercializadoras ABCD	219
Tabla III.4: Contingentes permitidos en el TLC Colombia - EE UU para el maíz amarillo y cantidades importadas.....	234
Tabla III.5: Colombia, importaciones de maíz amarillo según país de origen. 1995 - 2015 (y años 2010 a 2015).....	236

Tabla IV.1: Colombia, distribución de la propiedad rural privada. 2012	252
--	-----

Tabla IV.2: América Latina y Colombia, pobreza en áreas rurales, según línea de ingresos. 1999-2000; 2005-2006; 2009-2010, y 2013-2014.....	254
---	-----

Tabla V.1: Colombia, CONSUMO APARENTE de alimentos a partir de volumen total de producción agrícola, importaciones y exportaciones. 2000 y 2015	306
---	-----

e. Mapas

Mapa 0.1. Colombia: conflictos por el uso del suelo. 2012.....	280
Mapa 0.2: Colombia: tamaño promedio del predio rural. 2010.....	281
Mapa 0.3: Mapa: regiones geográficas de Colombia (en Anexos). 2012	372

f. Acrónimos

AAP – Acuerdos de Alcance Parcial.
ACE – Acuerdos de Complementación Económica.
ACINCA – Asociación Colombiana de Industriales de la Carne.
ACNUR – Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.
ADM – *Archer Daniels Midland*.
AEC – Arancel Externo Común (texto del TLC).
AELC – Tratado de Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA por sus siglas en inglés, *European Free Trade Association*).
AL o ALC – América Latina y el Caribe (se usa indistintamente).
ALADI – Asociación Latinoamericana de Integración.
ANDI – Asociación Nacional de Empresarios de Colombia.
AOD – Asistencia Oficial para el Desarrollo.
APPRI – Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones.
ARS – *Agricultural Research Service* (del Departamento de Agricultura de EE UU – ARS/USDA).
ASOCAÑA – Asociación de Cultivadores de Caña de Colombia.
ATPDEA – *Andean Trade Referents and Drug Erradication Act*.
BANREP – Banco de la República de Colombia
CAFTA – Central America Free Trade Agreement.
CAN – Comunidad Andina de Naciones.
CE – Comisión Europea.
CE – Comunidad Europea.
CEPAL – Comisión Económica para América Latina.
CESIJ – Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia (México).

CETA – *Comprehensive Economic Trade Agreement*, (Acuerdo Económico y Comercial global con Canadá).

CGR - Contraloría General de la República (Colombia).

CIAT – Centro Internacional de Agricultura Tropical.

CIMMYT – Centro Internacional de Mejoramiento del Maíz y el Trigo de México.

CIPF – Convención Internacional de Protección Fitosanitaria.

CLACSO – Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

CNA – Censo Nacional Agropecuario (Colombia).

CNMH – Centro Nacional de Memoria Histórica (Colombia).

CODHES – Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (Colombia).

CONASUPO – Compañía Nacional de Subsistencias Populares (México).

CORPOICA – Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria.

CP – Contratación Pública (texto del TLC).

CSA – Comité para la Seguridad Alimentaria Mundial.

DD HH – Derechos Humanos.

DIAN – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia.

DIH – Derecho Internacional Humanitario.

DNP – Departamento Nacional de Planeación (Colombia).

DPI – Derechos de Propiedad Intelectual.

DRI – Desarrollo Rural Integral (Colombia).

ECOSOC – Consejo Económico y Social de Naciones Unidas.

EE UU – Estados Unidos.

FAO – Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (por sus siglas en inglés: *Food and Agriculture Organization*).

FENALCE – Federación Nacional de Cultivadores de Cereales.

FENAVI – Federación Nacional de Avicultores de Colombia.

FIDA – Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola.

FIRA – Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (México).

FLACSO – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

FMI – Fondo Monetario Internacional.

FSM – Foro Social Mundial.

GAAN – Grupo de Acción de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Crisis de la Seguridad Alimentaria Mundial.

IATP – *Institute for Agriculture and Trade Policy* (EE UU) (Instituto de Política Agrícola y Comercial).

ICA – Instituto Colombiano Agropecuario.

IDEMA – Instituto de Mercadeo Agropecuario, Colombia.

IDMC – *Internal Displacement Monitoring Centre*.

IED – Inversión Extranjera Directa.

IFAD – *International Fund for Agricultural Development* (Fondo para el Desarrollo de la Agricultura, agencia especial de Naciones Unidas).

IGAC – Instituto Geográfico Agustín Codazzi (Colombia).
IGC – *International Grains Council* (Consejo Internacional de Cereales).
IGI – Índice Global de Impunidad.
IICA – Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.
INCODER - Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Colombia).
INCORA – Instituto Colombiano de Reforma Agraria.
INIFAP – Instituto Nacional de Investigación Forestal y Agropecuaria (México).
IRRI – *International Rice Research Institute*.
ISDS – Sistema de Solución de Controversias Inversionista – Estado (*Investor–State Dispute Settlement*).
ISI – Modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones.
LCV – La Vía Campesina.
MAC – Mecanismo de Administración de Contingentes (texto del TLC).
MESEP – Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad (MESEP).
MINAGRICULTURA – Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia.
MINCIT – Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (Colombia).
MIPYMES – Micro, Pequeña y Mediana Empresa.
MNCI – Movimiento Nacional Campesino Indígena (Argentina).
MSF – Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.
MSNM – Metros Sobre el Nivel del Mar.
NBI – Necesidades Básicas Insatisfechas.
NMF – Nación Más Favorecida (texto del TLC).
OCDE – Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
OCT – Observatorio de Corporaciones Transnacionales.
ODM – Objetivos de Desarrollo del Milenio.
ODS – Objetivos de Desarrollo Sostenible.
OIE – Organización Mundial de Sanidad Animal.
OIT – Organización Internacional del Trabajo.
OMAL – Observatorio de las Multinacionales en América Latina.
OMG – Organismo Modificado Genéticamente.
ONG – Organización No Gubernamental.
ORIP – Oficina de Registro de Instrumentos Públicos (Colombia).
OSAN – Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Colombia.
PAE – Programas de Ajuste Estructural.
PGN - Procuraduría General de la Nación (Colombia).
PMA – Programa Mundial de Alimentos.
PTP – Programa de Transformación Productiva (Colombia).
PYMES – Pequeña y Mediana Empresa.
RAE – Real Academia de la Lengua Española.

RECALCA – Red Colombiana de Acción Frente al Libre Comercio.

RTDAF - Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (Colombia).

RUV – Registro Único de Víctimas (Colombia).

SAFP – Sistema Andino de Franjas de Precios (texto del TLC).

SAGARPA – Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (México).

SEMARNAT – Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (México).

SIC – Superintendencia de Industria y Comercio (Colombia).

SIEX – Sistema Estadístico de Comercio Exterior (Colombia – DIAN).

SIGOT – Sistema de Información Geográfica para la planeación y el Ordenamiento Territorial Nacional (Colombia – IGAC).

SITEAL – Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina.

TISA – *Trade In Services Agreement* (Acuerdo sobre Comercio de Servicios).

TLC – Tratado de Libre Comercio.

TLCAN – Tratado de Libre Comercio de América del Norte entre EE UU, Canadá y México (también conocido como NAFTA por sus siglas en inglés, *North American Free Trade Agreement*).

TPA – Nombre oficial del TLC entre Colombia y EE UU, por sus siglas en inglés: *Trade Promotion Agreement*. En castellano, Acuerdo de Promoción Comercial entre EE UU y Colombia.

TTIP – *Transatlantic Trade and Investment Partnership* (Tratado Transatlántico de Comercio e Inversiones).

TTP – Tribunal Permanente de los Pueblos.

UARIV – Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (Colombia).

UCSS – Unión de Científicos Comprometidos con la Sociedad (México).

UE – Unión Europea.

UN – Naciones Unidas.

UNCTAD – Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.

UNICEF – *United Nations International Children's Emergency Fund* (Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia).

UPOV – Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (Convenio UPOV) (texto del TLC).

UPRA – Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (Colombia).

URT – Unidad de Restitución de Tierras (Colombia).

USDA – *United States Department of Agriculture* (Departamento de Agricultura de EE UU).

USTR – *United States Trade Representative* (EE UU).

ZIDRES – Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Colombia).

ABSTRACT

FREE TRADE AND FOOD SOVEREIGNTY IN COLOMBIA: THE CASE OF CORN

In the last three decades, Colombia has strengthened its commercial policy of integration in the world market ever since opening its borders and the signing of Free Trade Agreements (FTA) with other economies of interest, among which highlights the one with the United States of America (USA), valid since March of 2012.

This new scenario raises multiple questions in diverse areas of national life, some of them are related to the central topic of this investigation, such as the rural issue in social and inclusive terms and, particularly, the state of food sovereignty in context of economic liberalization; specially since the opening of borders has questioned the hegemonic neoliberal model, for its direct and indirect impacts in the peasantry, as well as by the exacerbation of socio-environmental, cultural and economic conflicts in various territories.

The FTAs that were signed and the ones in process of negotiation, brokered by the last Colombian governments, have been presented repeatedly as the big economic and commercial opportunity that the country has been waiting for. It has been a common denominator hears that Colombia should take advantage of the moment to venture as a favorite in the biggest world economies. Specifically, the FTA with the USA has been disclosed as the most important commercial and diplomatic agreement accomplished by this South American country. According to the final speech, its extent represents significant commercial opportunities that would turn into greater wealth and wellness for the whole nation.

However, these agreements have created a climate of rejection from different sectors of civil society. This opposition can be tracked form the first years of negotiations showing itself in certain degree of mobilization in different citizens'

participation platforms, in collective actions, unions, non-governmental organizations, environmental and human rights groups, indigenous, peasantry and so on.

Having these elements as reference, the thesis set as a challenge to analyze the notion of food sovereignty from a concrete real perspective like the Colombian. The challenge is in how to understand the concept in the present, in a context whose predominant model, of neoliberal nature, seems to go without the fundamental principles and the discussion of where, how and whom should privilege at the moment of guarantee the food production, circulation and consumption.

However, talking about food sovereignty in a country like Colombia would comprise very wide topics. For this reason, we have chosen a product that portrays the future of agricultural policy and the reality of thousands of families that produce it, this is the case of corn, from which we analyze in depth the tension stated between food sovereignty and free market.

Corn is assumed as an excuse because its particular situation shows us a wider reality, about how Colombia is solving those problems linked to the agricultural situation, the dualism in the fields, food provision and the game of interests over the resources. In a nutshell, the reality of corn is useful to us to undertake and question the current development model.

Why corn and not another product? As it will be seen, it is an essential element in the development of a modern society. Its cultural roots are linked with the Latin-American genesis itself; it's an ancestral genre, its presence was even considered sacred in some pre-Hispanic communities. It's the colonizer grain by excellence due to its capacity to develop in every thermal floor. Also because it has transited a path of natural selection, from generation to generation, to the most modern genetic manipulation; due to its weight and dominance in the world market; for its contribution to human nutrition and its connection with other production and industrial chains.

And definitely because Colombia, like never before, imports large volumes of this grain due to the signed FTAs, in a scenario of national corn sector contraction that has put the peasantry on the tightrope. Corn well represents the becoming of Colombian agriculture in the last decades, before self-sufficient, in a clear tension between free trade and security, and food sovereignty.

It is worth mentioning that three decades ago Colombia was a self-sufficient country to develop the production of this cereal, however, with the economic opening process in the nineties until today, the doors for foreign corn have opened, specially, the one coming from the USA, generating a critic situation, especially in small and medium producers, who are left on the sidelines of the national market. Nowadays Colombia imports around 85% of corn for domestic consumption, of which 99% comes from USA, according to the thesis findings.

Against this dilemma that the modern Colombian reality proposes to us, arise the central question that this investigation pretends to solve and that synthesizes like this:

The Free Trade Agreement celebrated with USA, represents an opportunity or a threat for the Colombian food sovereignty, according to the modern reality of corn?

From this query, arise other ones that constitute the main topics of interest:

- a. *What important differences can be found in the official security speech from international organisms and the alternative food sovereignty speech from social organizations and what is their relation with the studied reality?*
- b. *What opportunities or threats to Colombian agriculture and food sovereignty can be identified in the final text of the FTA between Colombia and USA?*
- c. *What is the current reality of corn in Colombia and the agricultural sector in the FTA scenario?*
- d. *What other principal factors determine the realization (or not) of food sovereignty in Colombia?*

To answer these questions, quantitative and qualitative methods were appealed. In the process of obtaining information primary sources were used, especially, data bases from different entities, but also there is information from the press about specific topics. Certainly, the use of secondary sources is recurrent to know different analysis about related topics. Within the qualitative tools stand out two moments of field work that, besides offering first hand information, enabled the realization of some interviews to key informants. For every main query, an objective was designed, that also correspond with the structure by chapters of the thesis.

Like this, the *first chapter* is about the concepts of sovereignty and security in the historical context. There is a critical review towards the approaches related to

hunger and food production problems. Then the debate about free trade and food security is presented, and finally, we arrived to the central concept, the notion of food sovereignty, that is exposed from three different areas: its alternate character against the approaches from big international organisms; the defense of the environment as a strategy of survival in the rural world and, finally, its correspondence with development models settled in the territorial dynamic. We consider that from these three places is possible to establish differences with its counterpart, the notion of food security.

The *second chapter* is about the contextualization of the FTA and the analysis of its key aspects, which allows understanding the extent of the new commercial relation from the agricultural negotiation. The treated text introduced various elements that are determinant for the Colombian productive structure in matters of food. In this chapter we set that the relation is not just unequal agreed in the final text, but also, because of the conditions from its beginning, in which Colombia has a difficult scenario where is not possible to compete directly from “equal to equal” with USA (or other developed economies), not even from its comparative advantages due to the fact that USA also grows and exports basic products that are part of the food basket and the peasant activity in Colombia. Good amount of the secondary sources that were consulted, even some testimonials gathered from the press, agree that the agricultural negotiation was not satisfactory, therefore, its results are different from the initial objective to safeguard the national agricultural structure.

The *third chapter* analyzes the start up of the FTA. A “balance of trade balance” is done. The analysis is done from the notion of food sovereignty. The commercial exchange shows clearly the regression of traditional agriculture and the growing flow of imports, dynamic that injures food self-sufficiency. Besides, the FTA is generating a context of uncertainty and risk for food security, which is checked in a clear deviation of commerce and the almost exclusive dependence on American cereals.

Finally, the argumentation of the *fourth chapter* sets that the problems in the fields and the loss of food sovereignty dynamism are not just due to the impacts of the bad negotiation of the FTA. This reality is part of structural historical conflicts that are linked, fundamentally, to the land tenure (that today it expresses itself in centralization,

reconcentration and hoarding); as well as a weak agricultural policy that has not been able to generate inclusive development, nor wellness in the rural population (these facts are expressed in poverty and marginality, in unsatisfied basic needs and low quality of life). To this we have to add factors linked to the armed conflict (in forms of violence and displacement). This reality offers a series of indicators that allow a wider analysis about the complex scenario that obstructs the materialization of food sovereignty in the country.

The findings in the investigation allow answering widely each one of the set objectives. It is worth mentioning that from the reality of corn, the data as a whole indicate a clear loss of food sovereignty in Colombia. The FTA means a new lunge in the tendency of withdrawal of sown areas and national production, especially the ones linked to the small sector of peasantry. The thesis shows how this process of contraction is denoted by the consolidation of neoliberalism, as a hegemonic project, which is installed from the structural reforms in the eighties; it has made a way with the economic opening in the nineties and is consolidated with the signature of the FTA in the present century. Each one of these episodes has dealt with successive blows in social reproduction and economy in the peasantry.

One of the most revealing data is found in the marked contraction of the areas of traditional maize agriculture, until its fourth part, when comparing the years 1990 and 2015. This reality contrasts with the colossal growing of imports. This also comes from subsidy policies and internal aid that USA offers to its agricultural sector, generating an unequal competence in matter of prices. But overall, is favored due to the terms of agricultural negotiation in the FTA, in which Colombia agreed to disassemble all the protection system previously arranged to safeguard its domestic sector, being exposed and available to the powerful productive and commercial system of USA. Like this, the framework of the agreement has allowed securing the American position and also, has enabled to displace partner countries, in a marked deviation of commerce derived from the advantages of this economy in the negotiation. Today, American corn is around 99% of the provision required from Colombia to the world market.

Like this, the loss of domestic production capacity, the important role of multinationals, the consolidation of transgenic crops, the growing of imports, the cornering of the peasantry, the general detriment of the agriculture in the economy, the progress of commercial crops orientated to the export sector and raw materials, the bonding of commercial agriculture, the distortion of prices due to factors like dumping, are all a set of features that contradict the realization of food sovereignty in Colombia, elements that are explained in the body of the thesis.

In its initial slope, food security pretends to trace a route, a world compromise to solve the query associated to the production and the access to food in scenarios of lack. It is logical that those countries that are not able to produce its own food for diverse factors, must build politics that guarantee the access, provision and stability of it, just as indicates the regulatory framework of food security. But this is not the Colombian case, a country historically self-sufficient and with great amount of resources of land, water, workforce, thermal floors, biodiversity etc. The speech of food security has been utilitarian to the neoliberal focus of reconverting the fields to produce merchandise, allegedly compliant to comparative advantages, and benefit from the purchase of cheap food in the foreign market.

From here, that food dependence based on the foreign market and specially, the dependence of only one provider should constitute already a sign of alarm, above the interests and the positive speeches about free trade. From this perspective, Colombia has been deepening a model of food security based on foreign markets, that can create a crisis according to the signs of our time: climate change, environmental crisis, economic instability, international socio-political conflicts, fusion of big corporations, dumping, uncertainty about future markets, price volatility etc.

RESUMEN

LIBRE COMERCIO Y SOBERANÍA ALIMENTARIA EN COLOMBIA: EL CASO DEL MAÍZ

En las últimas tres décadas, Colombia ha robustecido su política comercial de inserción en el mercado mundial a partir de la apertura de fronteras y la firma de Tratados de Libre Comercio (TLC) con otras economías de interés, entre los que destaca el acuerdo con los Estados Unidos (EE UU), vigente desde marzo de 2012.

Este nuevo escenario suscita múltiples interrogantes en diversos ámbitos de la vida nacional, algunos de ellos relacionados con el tema de fondo en ésta investigación, como lo es, la cuestión rural en términos sociales e inclusivos y, particularmente, el estado de la soberanía alimentaria en un contexto de liberalización comercial; máxime cuando la apertura de fronteras ha puesto en duda el modelo hegemónico neoliberal, por sus impactos directos e indirectos en el campesinado, así como por la agudización de conflictos socio-ambientales, culturales y económicos en diversos territorios.

Los TLC, suscritos y en proceso de negociación, agenciados por los últimos gobiernos colombianos han sido presentados reiteradamente como la gran oportunidad económica y comercial que el país había estado esperando. Ha sido un denominador común escuchar que Colombia debe aprovechar el momento para incursionar de forma preferente en las primeras economías del mundo. Concretamente, el tratado con los EE UU, ha sido divulgado como el acuerdo comercial y diplomático más importante de la historia realizado por este país suramericano. Según el discurso oficial, su alcance representa imperiosas oportunidades comerciales que se traducirán en mayor riqueza y bienestar para el conjunto de la nación.

No obstante, estos tratados han generado un clima de rechazo desde diferentes sectores de la sociedad civil. Oposición que se puede rastrear desde los primeros años de las negociaciones manifestándose con diverso grado de movilización en plataformas

ciudadanas, en múltiples acciones colectivas, en las denuncias realizadas por sectores de los trabajadores, sindicatos, organizaciones no gubernamentales, grupos ambientalistas, de derechos humanos, indígenas, campesinos, etc.

Teniendo como referente estos elementos, la tesis se plantea como reto el analizar la noción de soberanía alimentaria desde una realidad concreta como la colombiana. El desafío está en cómo entender la actualidad del concepto, en un contexto cuyo modelo predominante, de naturaleza neoliberal, parece prescindir de los principios fundamentales y la discusión sobre dónde, cómo y a quienes debe privilegiarse, al momento de garantizar la producción, circulación y el consumo de alimentos.

No obstante, hablar de soberanía alimentaria desde un país como Colombia comprendería un universo muy amplio. Por este motivo, hemos escogido un producto que retrata el devenir de la política agraria y la realidad de miles de familias productoras como lo es, el caso del maíz, a partir del cual analizamos a fondo la tensión enunciada entre soberanía alimentaria y libre mercado.

El maíz se asume entonces a modo de pretexto porque su situación particular nos habla de una realidad más amplia, sobre cómo Colombia está resolviendo aquellos problemas vinculados a la cuestión agraria, el dualismo en el campo, la provisión de alimentos y el juego de intereses sobre los recursos. En pocas palabras, la realidad del maíz nos sirve para acometer y cuestionar el modelo de desarrollo vigente.

Y por qué el maíz y no otro. Como se verá, se trata de un elemento imprescindible en el desarrollo de la sociedad contemporánea. Su arraigo cultural se vincula con la propia génesis de la sociedad latinoamericana; es un género ancestral, su presencia se consideró incluso sagrada en algunos pueblos del mundo prehispánico. Es el grano “colonizador por excelencia” dada su capacidad de desarrollo en todos los pisos térmicos. Porque ha transitado el camino de la selección natural, de generación en generación, a la manipulación genética más actual; por su peso y dominio en el comercio mundial; por su contribución a la nutrición humana y su conexión con otras cadenas de producción e industriales.

Y definitivamente, porque Colombia, como nunca antes importa grandes volúmenes del grano conforme a la puesta en marcha de los TLC, en un escenario de

contracción del sector maicero nacional que ha puesto, especialmente, al campesinado contra las cuerdas. Como se repara, el maíz encarna bien el devenir de la agricultura colombiana en las últimas décadas, anteriormente autosuficiente, en una clara tensión entre libre comercio y seguridad, y soberanía alimentaria.

Cabe mencionar que hace tres décadas Colombia era un país totalmente autosuficiente en la producción de este cereal, sin embargo, con el proceso de apertura de los años noventa hasta el periodo más reciente, se han abierto las puertas a la entrada de maíz extranjero, sobre todo, el proveniente de EE UU, generando así una situación crítica, especialmente en pequeños y medianos productores, quienes van quedando al margen del mercado interno. Actualmente, Colombia importa en torno al 85% del maíz para consumo interno, siendo el 99% de origen estadounidense, según los hallazgos de la tesis.

Ante esta disyuntiva que nos plantea la realidad colombiana actual, surge la pregunta central que pretende resolver esta investigación y que se sintetiza así:

¿El Tratado de Libre Comercio celebrado con EE UU, representa una oportunidad o una amenaza para la soberanía alimentaria colombiana, según la realidad actual del maíz?

De este interrogante, se derivan otros que constituyen los principales ejes de interés:

- a) *¿Qué diferencias substanciales hay entre el discurso oficial de seguridad alimentaria de los organismos internacionales y el discurso alternativo de soberanía alimentaria promovido por organizaciones sociales, y cuál es su relación con la realidad estudiada?*
- b) *¿Qué oportunidades o amenazas para la agricultura colombiana y la soberanía alimentaria se identifican en el texto final del TLC rubricado entre Colombia y EE UU?*
- c) *¿Cuál es la realidad actual del maíz en Colombia y, por extensión, del sector agrícola, en el escenario del TLC?*
- d) *¿Qué otros factores principales determinan la realización (o no) de la soberanía alimentaria en Colombia?*

Para resolver estos interrogantes se recurrió al uso de métodos cualitativos y cuantitativos. En el proceso de obtención de información se usaron fuentes primarias, especialmente, bases de datos de distintas entidades, pero también hay información de prensa sobre coyunturas específicas. Desde luego, el uso de fuentes secundarias es recurrente para conocer distintos análisis sobre los temas vinculados. Dentro de las

herramientas cualitativas se destacan dos momentos de trabajo de campo que, además de ofrecer información de primera mano, posibilitó la realización de varias entrevistas a informantes clave. Para cada una de las preguntas eje, se diseñó un objetivo que, a su vez, corresponden con la estructura por capítulos de la tesis.

Así, el *primer capítulo* trata sobre los conceptos de soberanía y seguridad enmarcados en el contexto histórico. Allí se repasan críticamente los enfoques relacionados con el problema del hambre y la producción de alimentos. Se presenta el debate sobre libre comercio y seguridad alimentaria y, finalmente, llegamos al concepto central, la noción de soberanía alimentaria, que se expone desde tres ámbitos: su carácter alternativo frente a los planteamientos de los grandes organismos internacionales; la defensa del entorno como estrategia de pervivencia del mundo rural y, por último, su correspondencia con modelos de desarrollo afincados en la dinámica territorial. Consideramos que a partir de estos tres lugares es posible establecer diferencias respecto de su contraparte, la noción de seguridad alimentaria.

El *segundo capítulo* trata sobre la contextualización del TLC y el análisis de sus aspectos clave, lo que permite entender el alcance de la nueva relación comercial desde la negociación agrícola. El texto del tratado introdujo varios elementos que son determinantes para la estructura productiva colombiana en materia de alimentos. En este capítulo planteamos que la relación no solo es desigual por lo pactado en el texto final del acuerdo, sino también, por las condiciones de partida, en las que Colombia tiene un difícil escenario que no le permiten entrar a competir directamente, de “igual a igual” con EE UU (u otras economías desarrolladas), ni siquiera desde sus “ventajas comparativas” en tanto que EE UU también cultiva y exporta productos básicos que hacen parte de la canasta alimenticia y de la actividad campesina colombiana. Buena parte de las segundas fuentes consultadas, e incluso algunos testimonios oficiales recogidos en nota de prensa, coinciden en que la negociación agrícola no fue satisfactoria, por tanto, sus resultados son contrarios al objetivo inicial de salvaguardar la estructura agraria nacional.

El *tercer capítulo* analiza la puesta en marcha del TLC. Se realiza un “balance de la balanza comercial”. El análisis se hace desde la noción de soberanía alimentaria. El intercambio comercial demuestra claramente el retroceso de la agricultura tradicional y

el creciente flujo de importaciones, dinámica que lesiona la autosuficiencia alimentaria. Además, el TLC está generando un contexto de incertidumbre y riesgo para la “seguridad alimentaria”, que se comprueba en una marcada desviación del comercio y la casi exclusiva dependencia en cereales estadounidenses.

Finalmente, el hilo de argumentación del *cuarto capítulo* plantea que los problemas del campo y la pérdida de dinamismo de la soberanía alimentaria, no se deben solamente a los impactos de la mala negociación agrícola en el TLC. Esta realidad hace parte de conflictos estructurales históricos ligados, fundamentalmente, a la tenencia de la tierra (que hoy se expresan en alta concentración, reconcentración y acaparamiento); así como a una débil política agraria que no ha sido capaz de generar un desarrollo inclusivo, ni bienestar, en el grueso de la población rural (situaciones que se expresan en pobreza y marginalidad, en necesidades básicas insatisfechas y baja calidad de vida). A esto hay que añadir factores ligados al conflicto armado (en forma de violencia y desplazamiento). Esta realidad en su conjunto, ofrece una serie de indicadores que permiten un análisis más amplio sobre el complejo escenario que dificulta la materialización de la soberanía alimentaria en el país.

Los hallazgos de la investigación permiten resolver ampliamente cada uno de los objetivos propuestos. Cabe mencionar que desde la realidad del maíz, los datos en su conjunto indican una clara pérdida de soberanía alimentaria en Colombia. El TLC significa una nueva estocada en la tendencia de repliegue de las áreas sembradas y la producción nacional, especialmente las vinculadas al sector del pequeño campesinado. La tesis muestra cómo este proceso de contracción está signado por el proceso de consolidación del neoliberalismo, como proyecto hegemónico, que se instala a partir de las reformas estructurales de los años ochenta, se abre paso con la apertura económica de los noventa, y se consolida con la firma de los TLC en el presente siglo. Cada uno de estos episodios ha asestado sucesivos embates al entorno de reproducción social y económica del campesinado.

Uno de los datos más reveladores se halla en la marcada contracción de las áreas de agricultura tradicional maicera, hasta su cuarta parte, al comparar los años de 1990 y 2015. Esta realidad contrasta con el crecimiento colosal de las importaciones. Esta cuota tiene como antesala las políticas de subsidios y ayudas internas que ofrece EE

UU a su sector agropecuario, generando una desigual competencia en materia de precios. Pero sobretodo, se favorece por los términos de la negociación agrícola en el TLC, en la cual Colombia accedió a desmontar todo el sistema de protección anteriormente dispuesto para salvaguardar a su sector doméstico, quedando al descubierto y a disposición del potente sistema productivo y comercial de EE UU. Así, el marco del tratado ha permitido afianzar la posición estadounidense y, además, ha posibilitado el desplazar a otros países socios, en una marcada desviación del comercio derivada de las ventajas obtenidas por esta economía en la negociación. Hoy el maíz estadounidense ronda el 99% de la provisión requerida por Colombia al mercado externo.

Así, la pérdida de la capacidad doméstica productiva, el rol protagónico de multinacionales, la consolidación de cultivos transgénicos, el crecimiento de las importaciones, el arrinconamiento del campesinado, el detrimento general del sector agrícola en la economía, el avance de cultivos comerciales orientados al sector exportador y de materia primas, el afianzamiento de la agricultura comercial, la distorsión de precios por factores como el *dumping*, son todos un conjunto de rasgos que contradicen la realización de la soberanía alimentaria en Colombia, elementos que son explicados en el cuerpo de la tesis.

Y aún más, pérdida de soberanía alimentaria pero también de seguridad alimentaria. En su vertiente inicial, la seguridad alimentaria se propone trazar una ruta, un compromiso mundial, para sortear las cuestiones asociadas a la producción y el acceso a alimentos en escenarios de escasez. Es lógico que aquellos países que por diversos factores no logran producir su propia comida, deban trazar políticas para garantizar cuestiones de acceso, provisión y estabilidad de comida, como lo señala el marco normativo de la seguridad alimentaria. Pero no es este el caso colombiano, un país históricamente autosuficiente y con sobrados recursos en tierra, agua, mano de obra, pisos térmicos, biodiversidad, etc. El discurso de la seguridad alimentaria ha sido utilitario al enfoque neoliberal de reconvertir el campo para producir mercancías, supuestamente conforme a “ventajas comparativas”, y beneficiarse de la compra de alimentos baratos en el mercado exterior.

De aquí que una dependencia alimentaria basada en el mercado externo y, máxime, la dependencia en un solo proveedor, deberían constituir ya una señal de alarma, por encima de los intereses y los discursos optimistas sobre el libre comercio. Desde esta perspectiva, Colombia está profundizando un modelo de (in) seguridad alimentaria basado en el comercio exterior, que podría hacer crisis conforme a los signos de nuestros tiempos: cambio climático, crisis ambiental, inestabilidad económica, conflictos sociopolíticos internacionales, fusión de grandes corporaciones, *dumping*, especulación en el mercado de futuros, alta volatilidad de los precios, etc.

PRESENTACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

i Contextualización

Haití era un país autosuficiente en la producción de arroz durante la mayor parte del siglo XX. Sin embargo, a partir de la liberalización de su economía en 1986 esta nación se ha hecho cada vez más dependiente de la importación de alimentos. La llegada de arroz estadounidense, barato y subsidiado, o en forma de “ayuda alimentaria”, ha conllevado al debilitamiento de su propio sistema agro-productivo¹. Otro caso análogo en el escenario latinoamericano y ampliamente documentado lo encontramos en la realidad del campo mexicano en el último cuarto del pasado siglo, particularmente relacionado con la producción de maíz, grano base de la alimentación nacional. Con la entrada en vigor del TLCAN en 1994, la balanza comercial se ha hecho deficitaria convirtiéndose actualmente en uno de los principales países importadores de éste cereal².

¹ Actualmente las importaciones de arroz en Haití superan el 80% del consumo interno. Según algunos artículos, debido a las presiones del Fondo Monetario Internacional (FMI), Haití redujo sus aranceles a las importaciones provenientes de EE UU, de un 35% a un 3%, ocasionando la inundación del mercado interno con un producto que llegaba a un precio mucho menor al costo de producción doméstica (OCT, 2007: 17). A propósito, Navarro (2010), subraya que en 2010, el ex presidente de EE UU, Bill Clinton, reconoció ante el Senado de su país el desastre que produjo en el campo haitiano su decisión de exportar arroz subvencionado, constituyéndose éste en un caso emblemático sobre los efectos negativos de una ayuda al desarrollo mal orientada, en este caso en calidad de alimentos, y cuando no está articulada con las políticas de desarrollo nacional. Navarro (2010), recuerda cómo el arroz estadounidense, “altamente subvencionado por el Estado federal, se vendió a 0,53 dólares por libra, frente al precio local, 1,08 dólares”. Esto acarreó graves consecuencias económicas y sociales: “miles y miles de agricultores tuvieron que dejar el campo y pasaron a engrosar las masas que vivían en condiciones miserables en las ciudades. Haití se convirtió, así, de mayor exportador de arroz a un importador” (Navarro, 2010).

² Para esta investigación doctoral la realidad mexicana constituye uno de los casos contemporáneos más importantes para aproximarse al sector campesino post-apertura comercial. Algunos autores señalan por ejemplo, que luego del TLCAN, hubo una notable disminución en más de un millón de hogares campesinos como consecuencia de la “crisis de la agricultura”; la concentración de la producción en grandes superficies y los procesos emigratorios en busca de nuevas oportunidades debido al desmantelamiento del pequeño y mediano sector campesino (Carton, 2008). Dada la

De estas situaciones que a primera vista aparecen desconectadas se pueden advertir rasgos comunes de contexto. Buena parte de la literatura académica relacionada con el seguimiento de los TLC en América Latina coincide en señalar impactos negativos que suelen afrontar los pequeños y medianos agricultores, especialmente de géneros tradicionales y por ende, la producción doméstica de alimentos. Esto se debe a que el libre comercio puede favorecer escenarios de competencia asimétrica, a partir de la entrada de productos alimentarios que llegan a menor costo provenientes en su gran mayoría, de economías desarrolladas; economías que tienen condiciones ventajosas basadas en sistemas productivos altamente mecanizados y tecnificados, como por las subvenciones y demás ayudas, especialmente estatales, que salvaguardan sus sectores agrícolas.

Por ello, el caso colombiano que nos ocupa no escapa a las circunstancias coyunturales y estructurales del devenir de las economías latinoamericanas que han apostado por el itinerario de la apertura económica y la profundización de las pautas dadas por el neoliberalismo. Estudios recientes (incluso los previos a la firma de los tratados) advierten sobre el duro escenario al que es sometido el campesinado colombiano, ante el inminente y real crecimiento de importaciones baratas de alimentos y la consecuente pérdida de dinamismo de la producción interna, asociada también con un marcado debilitamiento de los apoyos públicos.

Así, la argumentación de esta tesis intenta situar la problemática del campesinado en la producción y comercialización de comida, en una trayectoria de mediano aliento que se circunscribe a procesos utilitarios al modelo de desarrollo capitalista, cuya máxima expresión ha sido el afianzamiento del neoliberalismo en América Latina tal y como lo conocemos hoy en día. En otras palabras, se trata de situar el lugar que ocupan las realidades campesinas y la capacidad de producir alimentos, en un puzle ordenado por las directrices del capitalismo agroalimentario.

similitud del caso mexicano con el objeto de estudio de la tesis, en el capítulo III, dedicamos un apartado al análisis de este contexto.

ii Preguntas de investigación

En las últimas tres décadas, Colombia ha robustecido su política comercial de inserción en el mercado mundial a partir de la apertura de fronteras y la firma de Tratados de Libre Comercio (TLC) con otras economías de interés, entre los que destaca el acuerdo con los Estados Unidos (EE UU), vigente desde marzo de 2012. Este nuevo escenario, económico y político, suscita múltiples interrogantes en diversos ámbitos de la vida nacional, algunos de ellos relacionados con el tema de fondo de ésta investigación, como lo es, la cuestión rural en términos sociales e inclusivos y, particularmente, el estado de la soberanía alimentaria en un contexto de liberalización económica; máxime cuando la apertura económica de fronteras ha puesto en duda el modelo hegemónico neoliberal, por sus impactos directos e indirectos en el campesinado, así como por la agudización de conflictos socio-ambientales, culturales y económicos en diversos territorios.

Los TLC, suscritos y en proceso de negociación agenciados por los últimos gobiernos colombianos han sido presentados reiteradamente como la gran oportunidad económica y comercial que el país había estado esperando. Ha sido un denominador común escuchar que Colombia debe aprovechar el momento para incursionar de forma preferente en las primeras economías del mundo. Concretamente, el tratado con los EE UU ha sido divulgado como el acuerdo comercial y diplomático más importante de la historia realizado por este país suramericano. Según el discurso oficial, su alcance representa imperiosas oportunidades comerciales que se traducirán en mayor riqueza y bienestar para el conjunto de la nación.

No obstante, estos tratados han generado un clima de rechazo desde diferentes sectores de la sociedad civil. Oposición que se puede rastrear desde los primeros años de las negociaciones manifestándose con diverso grado de movilización en plataformas ciudadanas, en múltiples acciones colectivas, en las denuncias realizadas por sectores de los trabajadores, sindicatos, organizaciones no gubernamentales, grupos ambientalistas, de derechos humanos, indígenas, campesinos, etc.

Estas posturas contrastan con los discursos oficiales sobre los TLC, esgrimidos por los gobiernos de los últimos años, los gremios económicos, los grupos de consultores sobre comercio internacional y, en general, con las recomendaciones de los organismos financieros internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Quienes denuncian este tipo de relaciones comerciales consideran que los TLC empeoran las condiciones de vida de amplios sectores de la población debido a múltiples situaciones: la desigual competencia frente a productos importados; la asimétrica relación estructural de Colombia ante economías del primer mundo; la compleja situación de marginalidad y escaso desarrollo que signa a buena parte del país; porque representan una pérdida de soberanía en el manejo de los recursos; se denuncia una falta de transparencia en los procesos y contenidos de la negociación en la que no todos se ven representados; un incremento del costo de vida relacionado con los procesos de privatización y la mayor presencia de multinacionales y, así, un largo etcétera que sugiere un escepticismo generalizado frente a las promesas del libre mercado.

En contraste, quienes defienden las ventajas de los TLC subrayan las potencialidades que ofrece una mayor inserción en el mercado global y la relación con economías estratégicas; mayor confianza inversionista y oportunidad de negocios; crecimiento de la economía nacional en términos del Producto Interno Bruto (PIB); generación de nuevos puestos de trabajo; innovación tecnológica; descenso de precios de las mercancías y productos que se importan a menor costo que los nacionales y que a la larga redundan en ventajas para el consumidor final, así como, la diversificación y cualificación de servicios en el país, entre otros.

Así las cosas, desde diferentes escenarios (políticos, académicos, sociales) se han anticipado análisis sobre los futuros impactos de los TLC en el territorio, lecturas que develan una dualidad entre sectores ganadores y perdedores.

Específicamente, en lo que compete al sector agrícola se ha hablado de productos con "potencial" exportador de los que se pueden esperarse amplias oportunidades y, en contraposición, de productos "sensibles" que se verán amenazados por la dinámica de la competencia internacional.

No obstante, pese a las mejores intencionalidades enunciadas por los promotores de los TLC se ha reconocido también que la posición de Colombia ante la primera economía del mundo es marcadamente asimétrica. No solo porque se trata de un país de estructura primaria que establece una relación de intercambio con la nación más poderosa sino más bien porque, como se advierte del proceso de negociación, las condiciones finalmente han sido impuestas unidireccionalmente por los EE UU.

Por ejemplo, en el TLC Colombia – EE UU, se permite la comercialización sin aranceles y “en igualdad de condiciones” en lo referente a las “cero” ayudas para la exportación, sin embargo el texto no toca lo pertinente a las subvenciones internas para la producción. Como se verá, EE UU mantuvo por fuera de la mesa, deliberada e impositivamente, cualquier referencia a los subsidios y las ayudas que brinda a sus agricultores según se recoge en los documentos del propio equipo de negociación colombiano y en análisis realizados por terceros.

Solo con dar un breve vistazo y comparar las ayudas que ofrece el gobierno colombiano respecto del estadounidense, se evidencia la dispar realidad que consecuentemente hace que los productos sean importados a menor precio de lo que cuesta producirlos en Colombia.

Este es un duro golpe a la producción nacional y conlleva a la desaparición de actividades agrícolas y de prácticas sociales y culturales asociadas a la agricultura que realizan amplios sectores de población campesina e indígena. Esta no es una realidad exclusiva del país sino que hace parte del derrotero de aquellas economías que han establecido negociaciones con el principal “granero del mundo” como se ha documentado por ejemplo, en el caso mexicano y los actuales impactos del TLCAN³ en su territorio.

No obstante, hablar de soberanía alimentaria desde un país como Colombia comprendería un universo muy amplio. Por este motivo, hemos escogido un producto que retrata el devenir de la política agraria y la realidad de miles de familias productoras como lo es el caso del maíz.

³ TLCAN es el Tratado de Libre Comercio de América del Norte entre Estados Unidos, Canadá y México, conocido también como NAFTA por sus siglas en inglés (*North American Free Trade Agreement*). Este acuerdo entró en vigencia en 1994 (Ita, 2007).

Como se verá, el maíz resume e ilustra la política agrícola nacional y la realidad del campesinado colombiano en torno a un producto que es base de la alimentación y que hace parte de la identidad sociocultural nacional, cuyo desarrollo actual se articula con los derroteros de la apertura económica, los contenidos de la política agrícola y el modelo de desarrollo rural; con la presencia de corporaciones y la fuerte entrada de variedades transgénicas (vía importaciones o expansión de cultivos) y, así mismo, se ha erigido como símbolo de resistencia desde algunos territorios que han asumido “la causa” del maíz como una reivindicación de soberanía alimentaria.

Hace tres décadas Colombia era un país autosuficiente en la producción de este cereal, sin embargo, luego del proceso de apertura de los años noventa se han abierto las puertas a la entrada de maíz extranjero, sobre todo, el proveniente de EE UU, generando así una situación crítica especialmente en pequeños y medianos productores, quienes finalmente han quedado al margen del mercado interno. Actualmente, Colombia importa cerca del 90% de maíz para el consumo interno, y el 99% es de origen estadounidense, según los hallazgos previos de la tesis.

Ante esta disyuntiva que nos plantea la realidad colombiana actual, surge la pregunta central que pretende abordar esta investigación doctoral y que se sintetiza así:

¿El Tratado de Libre Comercio celebrado con EE UU, representa una oportunidad o una amenaza para la soberanía alimentaria colombiana, según la realidad actual del maíz?

De este interrogante, se derivan otros que constituyen los principales ejes de interés:

- a) ***¿Qué diferencias substanciales hay entre el discurso oficial de seguridad alimentaria de los organismos internacionales y el discurso alternativo de soberanía alimentaria promovido por organizaciones sociales, y cuál es su relación con la realidad estudiada?***
- b) ***¿Qué oportunidades o amenazas para la agricultura colombiana y la soberanía alimentaria se identifican en el texto final del TLC rubricado entre Colombia y EE UU?***
- c) ***¿Cuál es la realidad actual del maíz en Colombia y, por extensión, del sector agrícola, en el escenario del TLC?***
- d) ***¿Qué otros factores principales determinan la realización (o no) de la soberanía alimentaria en Colombia?***

iii Objetivos, General y Específicos

Cada uno de los objetivos propuestos se corresponden a su vez, con cada unas de las preguntas centrales de la investigación planteadas atrás. Del mismo modo, cada uno de los objetivos se desarrolla en la estructura por capítulos que propone la tesis.

Objetivo General:

Analizar la situación de la soberanía alimentaria en el escenario del TLC entre EE UU y Colombia, teniendo como referente la realidad actual del maíz colombiano.

Objetivos Específicos:

- a. Distinguir las nociones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria, en la dinámica del capitalismo agroalimentario.*
- b. Determinar los alcances de la negociación agrícola en el TLC.*
- c. Establecer un balance actual de los impactos del TLC en el ámbito agrícola, en particular, sobre la realidad del maíz, desde la perspectiva de la soberanía alimentaria en Colombia.*
- d. Analizar los principales factores que lesionan la soberanía alimentaria articulados a la tenencia de la tierra y las precarias condiciones de vida de la población rural.*

iv Justificación

Se considera que el problema planteado en este proyecto de investigación reúne condiciones que justifican su estudio desde las dimensiones académica y socio-política, en sintonía con desafíos actuales que enfrentan los distintos países de América Latina, en su gradual proceso de inserción en el libre comercio.

Desde un inicio se pretendió un tema que fuera académicamente relevante y socialmente pertinente, singularidad que se resume en los siguientes aspectos:

- Primero, porque en términos amplios, seguir el hilo del maíz nos conduce al campo de debate sobre las transformaciones que acarrea el proceso de globalización económica en los territorios, en localidades concretas, en términos de bienestar y oportunidades para la población. Desde este ámbito, es oportuno aportar un balance actual sobre los impactos de las políticas de apertura comercial y de liberalización de los mercados, en la agricultura doméstica y en los agricultores.

De forma más específica, la investigación aporta hallazgos a partir de un caso concreto al conjunto de investigaciones sobre los impactos del libre comercio en la seguridad y soberanía alimentaria en Colombia. Si bien, existen algunos estudios que anticiparon efectos derivados por el TLC, es también importante contrastarlos con el periodo más actual, máxime cuando el país sigue avanzando por la misma senda. Asimismo, el estudio permite cuestionar desde la realidad, los marcos conceptuales oficiales sobre el problema de la producción, el acceso y la distribución de los alimentos.

- Es también un tema socialmente relevante. El neoliberalismo ha generado diversas contradicciones en la sociedad latinoamericana, realidades que merecen ser estudiadas, hallar sus especificidades, para comprender mejor la historia reciente y los desafíos que plantea la búsqueda de un modelo de desarrollo incluyente. Dichas contradicciones se expresan en forma de conflictos (de carácter social, ambiental, económico, e incluso políticos),

episodios que ponen en cuestión dicho modelo hegemónico. La pugna por el control sobre el abastecimiento de alimentos por parte de corporaciones permite develar los intereses predominantes.

El tipo de redacción del trabajo y su argumentación permite servir de insumo a actores interesados de la sociedad civil colombiana. Si este trabajo cumple con los requerimientos, sería compartido con algunas organizaciones a las que quizá les pueda ser de interés para el ejercicio de su labor.

- Es un tema muy actual y, a su vez, guarda cierta originalidad. Si bien existen trabajos que vinculan algunos de los ejes principales de la investigación (soberanía alimentaria, libre comercio, realidad rural), encontramos que el número de estudios que vinculan temas de libre comercio con soberanía alimentaria en Colombia son más bien reducidos.

Hay muchas formas de leer el libre comercio en los territorios. Algunos estudios dirán, desde enfoques clásicos, que se está potenciando el crecimiento económico y que existe una oportunidad de inserción del sector agro en el plano global (Kalmanovitz y López, 2007). Nosotros lo valoramos desde la dimensión de la soberanía alimentaria cuyo rasgo distintivo permite generar otro tipo de lecturas.

Asimismo, el tema se corresponde con problemas actuales en América Latina. En Colombia esto se evidencia en intensos procesos de movilización campesina en la historia reciente por los impactos de los TLC en sus condiciones de vida. Actualmente, por ejemplo, se lleva adelante una iniciativa desde la sociedad civil denominada, *Referendo por el Agro colombiano*⁴, en una clara apuesta por fortalecer la soberanía alimentaria del país desde la puesta en valor del mundo campesino.

⁴ Esta iniciativa es adelantada por diversas organizaciones sociales y deriva luego de intensos procesos de movilización social en Colombia siendo una de sus ejes principales, el oponerse y buscar alternativas a los efectos negativos de los TLC. Concretamente, el referendo tiene como pretensión la reforma de la Constitución, orientada a adoptar medidas en favor de los productores rurales, tal y como se plantea en el proyecto de ley: “de protección especial a la producción nacional agraria y alimentaria, se garantiza el crédito y se protege el trabajo y el ingreso de los productores agropecuarios del país” (Dignidad Agropecuaria Nacional, 2016: 1).

Incluso, otras regiones del mundo se enfrentan a situaciones análogas. También en países desarrollados, como lo advierte por ejemplo, el campo de tensiones que han generado las negociaciones del TTIP, TISA, CETA⁵, en el seno de la Unión Europea. En estos episodios se presentan discursos similares que apelan a la soberanía alimentaria. Del mismo modo asistimos a fusiones entre gigantes corporativos que evidencian la consolidación del capitalismo agroalimentario. Por último, cabe mencionar que la temática se inscribe también en los debates actuales de organismos de Naciones Unidas, como se comprueba, por ejemplo, en una reciente publicación de la FAO (2015), que tiene como título: *Comercio y seguridad alimentaria: lograr un mayor equilibrio entre las prioridades nacionales y el bien colectivo*.

- La situación de partida del campesinado colombiano en el escenario de la globalización económica es visiblemente adversa. Si se tomara una fotografía que abarque las últimas cinco décadas de políticas modernizadoras en el campo colombiano (políticas que se iniciaron desde los años cuarenta del s. XX), en dicha instantánea encontraríamos por ejemplo (según el reciente Censo Nacional Agropecuario (CNA) realizado por el DANE⁶ publicado en 2015), que el 45% de los pobladores rurales colombianos se encuentran en situación de pobreza (esto es el doble de las áreas urbanas); o que solo el 0,4% de la población posee el 46% de la tierra, lo cual indica una alta concentración de la propiedad. Como se sabe, pobreza, falta de oportunidades y el problema de la

⁵ En el caso europeo por ejemplo, actualmente se asiste a un conjunto de siglas cada vez más difundido entre la opinión pública, que expresa las preocupaciones de la ciudadanía por los alcances de las negociaciones de tratados como el TTIP, TISA, y el CETA. De momento, el más conocido es el TTIP, Tratado Transatlántico de Comercio e Inversiones (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*), que pretende establecer una zona de libre comercio entre EE UU y la UE. También está el TISA, Acuerdo sobre Comercio de Servicios (*Trade In Services Agreement*), que está negociando EE UU, la UE y otros veinte países. Por último, el CETA, Acuerdo Económico y Comercial Global con Canadá (*Comprehensive Economic Trade Agreement*), que sería “el hermano pequeño del TTIP” (Marcellesi, 2014). En las acciones ciudadanas y en la documentación originada es común encontrar referencias a la soberanía alimentaria respecto de dichos acuerdos.

⁶ El DANE es el Departamento Administrativo Nacional de Estadística y uno de sus productos, el Censo Nacional Agropecuario, no se realizaba desde hace 45 años. De aquí su relevancia para el momento actual. Según la entidad, el censo cubrió cerca del 99% de todos los municipios del país (1.101 municipios que integran Colombia) (DANE, 2016).

distribución de la tierra, hacen parte de los factores transversales que explican el acontecer histórico de los conflictos, sociales y armados, en el país.

Dichos datos invitan a conocer las circunstancias que están determinando la realidad del pequeño campesinado en el actual tablado de apertura comercial según los alcances de los TLC.

- El caso Colombia es también relevante para la región. Hay que recordar que Colombia es el tercer país más poblado de América Latina con más de 47 millones de habitantes, tras Brasil y México. Además, disfruta de una situación estratégica privilegiada para los flujos económicos y comerciales: tiene salida por los mares Atlántico y Pacífico; se sitúa en la conexión entre América del Sur y el resto del continente; cuenta con diferentes climas y ecosistemas; es uno de los países con mayor biodiversidad del mundo, y tiene importantes recursos naturales, mineros, petrolíferos, madereros e hídricos. Pero asimismo, es un país que enfrenta un largo conflicto armado caracterizado por la violación permanente de derechos humanos y un marcado dualismo socio-económico interno, especialmente en áreas rurales. A diferencia de otros países, dichos conflictos hacen del país un caso particular en la pugna por el control de los recursos, en particular, por la tierra.

Así, pretender contribuir con investigaciones en torno a la cuestión rural es un insumo bienvenido para la realidad colombiana, máxime cuando el país se prepara para un escenario de posconflicto, en el que la cuestión agraria se ubica en el primer punto de la agenda del Acuerdo de Paz (Acuerdo Final, 2016)⁷.

Esta realidad motiva a preguntarnos sobre los presupuestos del modelo de desarrollo hegemónico en términos de inclusión y equidad y, paralelamente,

⁷ En efecto, el acuerdo final firmado entre el gobierno de Colombia y el grupo subversivo Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), estipula como punto inicial de la agenda de paz, el tema rural que tiene como objetivo una reforma rural integral. En el texto se proponen medidas para la transformación del campo y el logro de mejores condiciones de bienestar para su población. Busca la erradicación de la pobreza rural extrema y la disminución en un 50% de la pobreza en áreas rurales en un plazo de 10 años, el cierre de la brecha entre el campo y la ciudad, y, en especial, el desarrollo de la agricultura campesina, familiar y comunitaria (Acuerdo Final, 2016: 8).

este caso permite cuestionar el rol del Estado como agente de desarrollo, y sobre el tipo de desarrollo pretendido para la sociedad colombiana.

v Estrategia Metodológica

Para el desarrollo de cada uno de los objetivos y temas propuestos por la tesis se recurrió al uso de métodos cualitativos y cuantitativos, según los requerimientos de los contenidos.

En el proceso de obtención de información se usaron fuentes primarias, especialmente, bases de datos de distintas entidades, pero también hay información de prensa sobre coyunturas específicas. Desde luego, el uso de fuentes secundarias es recurrente para conocer distintos análisis sobre los temas vinculados, en el que se destaca el uso de información oficial, especialmente la derivada de la FAO, o informaciones alternativas, originada por organizaciones sociales como lo es La Vía Campesina, por citar un ejemplo.

Dentro de las herramientas cualitativas se destacan dos momentos de trabajo de campo que, además de ofrecer información de primera mano, posibilitó la realización de varias entrevistas a informantes clave. En síntesis, la tesis se fundamenta en una amplia revisión documental, obtención de información cuantitativa a partir de bases de datos y la realización de entrevistas semi-estructuradas a perfiles clave.

La revisión documental y la consulta bibliográfica están presentes en toda la tesis, como actividades para la obtención de información, comprobación, refutación, análisis, y ello se refleja en el cuerpo bibliográfico consultado. Respecto del uso de bases de datos y la labor en campo, a continuación se detallan estos aspectos:

v.1 Fuentes cuantitativas

No es posible valorar el impacto directo del TLC en áreas rurales en Colombia dado que es un proceso que está en sus primeros años de despegue. No obstante, sí que es posible determinar las tendencias de la realidad del campo, luego de cuatro décadas de políticas orientadas a afianzar el libre mercado. Aquí, el TLC se asume como el eslabón más actual, cuya figura agudiza la erosión y debilitamiento del entorno de producción y de reproducción social y económica del campesinado.

Partimos de dicha premisa. La cuestión agraria en Colombia exhibe problemáticas históricamente irresueltas, realidad que se expresa por ejemplo, en las precarias condiciones de vida del campesinado, el atraso rural, la concentración de la tierra y en un alto grado de conflictos y movilización social. Claro está, la situación del campo, también ha sido un detonante del conflicto armado interno (desde las autodefensas campesinas de los años cincuenta, pasando por el control territorial de grupos armados, e incluso, se expresa en la “contrarreforma” agraria adelantada por el paramilitarismo y su articulación a la economía del narcotráfico, en las décadas más recientes).

Asumimos entonces que el TLC no es el desencadenante de dichas problemáticas, pero sí que su puesta en marcha contribuye a agravar las difíciles condiciones de vida que ya enfrentaba el campesinado. Es por ello que la tesis no solo tiene en cuenta el lustro correspondiente al TLC sino que echa una mirada atrás, por lo menos desde el contexto previo del periodo de apertura económica (años ochenta y noventa del siglo XX). Se ha hecho un esfuerzo por trabajar directamente sobre las bases de datos de diferentes fuentes para obtener dichas tendencias, resultados que han sido contrastados con información secundaria.

Así, para centrar los impactos respecto de los objetivos de la investigación se han elaborado y analizado con especial énfasis, los siguientes indicadores desarrollados en el cuerpo de la tesis, que nos permiten valorar los avances o retrocesos en materia de soberanía alimentaria en los últimos años:

- Saldo de la balanza agropecuaria.
- Exportaciones de productos agrícolas.
- Importaciones de productos agrícolas.
- Cultivos transitorios y permanentes.
- Tipo de agricultura, tecnificada y tradicional (dentro de la tecnificada el peso de los cultivos transgénicos).
- Valor añadido de la agricultura (% PIB).
- Coeficiente de Gini, y Coeficiente concentración de la tierra.
- Estimación del acaparamiento o *land grabbing* en Colombia.
- Condiciones de vida de la población rural (acceso a servicios, pobreza, escolaridad y analfabetismo etc.).
- Coeficiente de dependencia alimentaria.
- Coeficiente de autosuficiencia alimentaria.
- Consumo aparente de alimentos: producción nacional e importaciones.

Para la elaboración de estos indicadores se ha recurrido a información estadística agregada. Se han usado tanto fuentes de organismos nacionales como extranjeros. Se han comparado datos análogos ofrecidos entre distintas entidades para hallar similitudes y diferencias. Este ejercicio ha permitido decidirse por aquellas bases que tienen mayor consistencia, por ejemplo, información sobre el sector agrícola colombiano que también es recogida por la FAO u otras agencias internacionales.

Claro está, el referente estadístico por antonomasia en Colombia es el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), del cual se ha obtenido buena parte de la información. En cuanto al maíz, la entidad que ofrece la información más consolidada, desagregada y de más largo aliento (desde 1960), es la Federación Nacional de Cerealistas (FENALCE), de aquí que se usen de forma preferente sus cifras. Para la situación del sector agrícola en general también se cuenta con información aportada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura), y la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC).

Para las cifras del comercio colombiano, en el plano internacional, se cuenta con DANE, Banco de la República (Banrep), el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MINCIT), y se destaca la información suministrada por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), por su nivel de detalle en cuanto a la balanza comercial. Esta entidad ofrece una web con las estadísticas colombianas sobre el comercio internacional denominada Sistema Estadístico de Comercio Exterior (SIEX), que ha sido de mucha utilidad. Esta institución coordina la entrega de información con el DANE, de aquí que en las referencias aparezcan ambas entidades públicas.

Los datos sobre condiciones de vida de la población rural en Colombia se basan especialmente en el III Censo Nacional Agropecuario de 2014 (DANE – CNA, 2016), de especial trascendencia para el país ya que no se realizaba un ejercicio similar desde 1970. Y la comparación con América Latina se realiza a partir de los datos on-line que ofrece la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en CEPALSTAT (2016). Todas las fuentes estadísticas aparecen referenciadas al final de la tesis, no obstante, se destacan bases de datos como las que se listan en el siguiente cuadro:

Cuadro 0.1: Principales bases de datos examinadas en la tesis

Estadísticas sobre agricultura, producción y comercio de alimentos en el mundo. Indicadores de desarrollo.	<ul style="list-style-type: none"> • FAOSTAT - Web (2016), bases de datos de la FAO, [http://faostat3.fao.org/browse/Q/*/S]. • USDA - Web (2016): U.S. Department of Agriculture, comercio mundial de alimentos: [http://www.ers.usda.gov/]. • Fondo Monetario Internacional - Web (2016), indicadores sobre crecimiento: [http://www.imf.org/data]. • Banco Mundial - Web (2016), indicadores de desarrollo: [http://databank.bancomundial.org/]. • FAO - Web (2016), <i>Perspectivas de cosechas y situación alimentaria</i>, serie anual: [http://www.fao.org/home]. • Consejo Internacional de Cereales - Web (IGC, 2016), producción de cereales en el mundo: [http://www.igc.int/es/markets/marketinfo-sd.aspx].
Estadísticas de Colombia, agricultura y comercio exterior	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. AGRONET - Web (2016), Sistema de Estadísticas Agropecuarias: [http://www.agronet.gov.co/agronetweb1/Estadísticas.aspx]. • Banco de la República - Web (2016), comercio internacional y economía: [http://www.banrep.gov.co/es/-estadísticas]. • FENALCE - Web (2016), estadísticas sobre cereales y sector maíz: [http://www.fenalce.org/nueva/pg.php?pa=19]. • Bolsa Mercantil de Colombia S.A. - Web (2016), precios del maíz: [http://www.bolsamercantil.com.co/historico-tasas-y-precios/]. • Sociedad de Agricultores de Colombia - Web (SAC, 2016), sector nacional agropecuario: [http://www.sac.org.co/es/estudios-economicos/estadisticas.html]. • Ministerio de Comercio, Industria y Turismo - Web (MINCIT, 2016), comercio internacional: [http://www.mincit.gov.co/publicaciones.php?id=47]. • DANE - Web (2016), comercio internacional: [http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional].
Estadísticas de Colombia, sobre condiciones de vida y pobreza áreas rurales	<ul style="list-style-type: none"> • III Censo Nacional Agropecuario (CNA), DANE - CNA - SISAC (2016): [http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/agropecuario/censo-nacional-agropecuario-2014]. • Encuesta Nacional de Calidad de Vida, DANE (2015): [http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/calidad-de-vida-ecv]. • Estadísticas e indicadores para América Latina, CEPAL – CEPALSTAT (2016): [http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e]. • Acaparamiento de tierras en América Latina y Colombia (<i>land grabbing</i>), Landmatrix (2016): [http://landmatrix.org/].

Fuentes: elaboración propia.

v.2 Trabajo de campo

El trabajo de campo se realizó en Colombia, en dos visitas al país. Los itinerarios tuvieron como objetivo la búsqueda de información institucional y la realización de varias entrevistas semi-estructuradas orientadas a situar el desarrollo del tema de investigación en el contexto colombiano. En un primer momento, contribuyeron a aclarar la viabilidad del planteamiento de la tesis y, luego, permitieron problematizar los planteamientos de partida y los hallazgos previos. De este modo, las entrevistas juegan un papel orientador según los instrumentos de recolección diseñados para cada una. En este sentido, las entrevistas son de opinión y, si bien no son representativas de su sector, sí que corresponden a perfiles de actores de interés y se asimilan como insumos altamente calificados.

Así por ejemplo, en la primera visita en 2015, se destacan reuniones con investigadores de la Universidad del Cauca (Popayán, Colombia), del Centro de Investigaciones Sociales, Jurídicas y Políticas (CISJUP), quienes ayudaron a clarificar la pertinencia del estudio y a aterrizar algunas preguntas iniciales. Este centro además me otorgó credenciales, usadas al momento de establecer contacto con instituciones y otros informantes clave.

En cuanto a las entrevistas, a principios de 2016, se realizaron especialmente sobre temas relacionados con la dinámica del maíz, la cuestión de las semillas en el marco del TLC, la cuestión agraria y las respuestas desde algunas organizaciones campesinas. En este conjunto se destaca por ejemplo, el diálogo con el presidente de la Federación Nacional de Cerealistas (FENALCE), quién además de brindar información institucional y estadísticas de primera mano, permitió situar la realidad del grano nacional en su momento actual. Del mismo modo se destacan las reuniones con líderes de organizaciones campesinas, especialmente con uno de los dirigentes representativos del movimiento Dignidad Agropecuaria, organización nacional que ha logrado protagonismo en las últimas movilizaciones campesinas como lo han sido, por ejemplo, el Paro Nacional Agropecuario de 2013 y su reciente versión en 2016. Del

mismo modo, es la organización abanderada del *Referendo por el Agro*, iniciativa ciudadana que se desarrolla durante 2016-2017 y que está relacionada con la búsqueda de la soberanía alimentaria (Dignidad Agropecuaria Nacional, 2016). De otro lado, también ha sido valioso obtener información de organizaciones campesinas, y de organizaciones no gubernamentales (ONG), sobre el acontecer de las leyes de semillas y los nuevos retos a los que se enfrentan los agricultores⁸ en el periodo reciente, posterior al TLC.

Finalmente se realizó una visita a un caso emblemático en Colombia, a la región de Palmira, Valle del Cauca, que en décadas pasadas fue una región-despensa agrícola y actualmente está signada por el monocultivo de caña. Además Palmira fue un centro experimental y de desarrollo de la Revolución Verde en Colombia, que tuvo como eje una destacada Facultad de Agronomía, que optó por este modelo de agricultura a partir de los años cuarenta del siglo XX; así como lo fue también la fundación, en los sesenta, del Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT), con auspicio estadounidense (Valencia, 2012). Allí, se tuvo la oportunidad de contactar con tres personas que han vivido el proceso de transformación de la agricultura en esta región.

De otro lado, hay que anotar que no se logró contactar con algún representante del Ministerio de Agricultura colombiano, pese a la insistencia y la importancia de conocer la orientación de la política nacional agraria⁹ en la actualidad. Este vacío ha sido llenado con información oficial de otras fuentes disponible en la red.

A continuación listamos las personas entrevistadas (Cuadro 0.2), su adscripción y el lugar de realización de la reunión:

⁸ El término “agricultores” incluye al conjunto de población y abarca a la población femenina. Sucede igual con el término “campesinos”, “pobladores rurales”, y otros similares.

⁹ Salvo que se indique lo contrario, el término “agrario” o “agrícola”, abarca el conjunto de actividades relacionadas con la actividad del mundo campesino, es decir, también las pecuarias, piscícolas, etc. No siempre diremos “agropecuario” que sería el término más amplio y apropiado.

Cuadro 0.2: Listado de informantes clave entrevistados

Cargo – Rol / Organización/ Lugar	Nombre
Gerente, Federación Nacional de Cerealistas (FENALCE), [Cota, Cundinamarca]	Henry Venegas
Líder, Movimiento Dignidad Agropecuaria, [Bogotá, Colombia]	Oscar Gutiérrez
Representante, ONG Grupo Semillas, [Bogotá, Colombia]	Germán Vélez
Representante, ONG Semillas de Identidad, [Bogotá, Colombia]	Mauricio García
Representante, Red de Semillas Libres de Colombia, [Bogotá, Colombia]	Alba Portillo
Representante, ONG Cedetrabajo, organización miembro de la Red Colombiana de Acción Frente al Libre Comercio (RECALCA), [Bogotá, Colombia]	Enrique Daza
Campesino, pionero en el uso de sistemas tecnificados, [Palmira, Valle del Cauca]	Paulino Salamanca
Ingeniero Agrónomo, primera generación de agrónomos, [Palmira, Valle del Cauca]	Hernán Cortés
Empresa Semillas Valle, primera generación de agrónomos, desarrollador de semillas de maíz, [Palmira, Valle del Cauca]	Miguel Lenguas
Fuente: elaboración propia	

v.3 Periodo histórico de referencia

En cuanto a la demarcación del periodo de análisis, la realidad objetivo se corresponde con la historia reciente de las últimas tres décadas que inicia con el proceso de apertura económica de los años noventa del siglo XX. No obstante, la comprensión del proceso exige algunas miradas hacia atrás, para conocer aquellos enfoques sobre cómo se afrontaba el problema de los alimentos o situaciones relacionadas con la Revolución Verde desde los años cincuenta. El periodo de apertura se centra en las reformas estructurales en la marco del Consenso de Washington, que inician en los ochenta, hasta llegar al periodo actual, en el marco de los TLC.

v.4 Límites del estudio

Hay que señalar también aquellos aspectos que limitan el estudio y algunos asuntos que la tesis no logra resolver:

- El más destacado es el hecho de abordar el caso de un TLC que tiene cinco años de vigencia lo cual limita acceder a información que permita valorar los impactos directos derivados del tratado, concretamente sobre el campesinado. No obstante, en aras de corregir esta limitante, se ofrece una mirada más larga que intenta situar las tendencias de las últimas décadas (nuestros registros retroceden a los años noventa, por lo menos). De este modo se corrobora que el TLC cumple un rol de profundización, de una dinámica y unas políticas que han afectado y arrinconado al sector tradicional.
- No se obtuvo respuesta de instituciones gubernamentales, concretamente del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia, pese a los insistentes correos. Básicamente para conocer los avances de los programas de desarrollo agrícolas en torno al maíz, que se vienen ejecutando luego de la firma del TLC. Esta carencia se ha subsanado en parte, a partir de la información encontrada en otras fuentes. Llama la atención que el organismo

público (a diferencia de la colaboración demostrada por otras organizaciones y entidades de la sociedad civil consultadas), no demostrara interés en dar una versión oficial sobre el curso de los acontecimientos.

- No se consiguen datos específicos de producción total de maíz transgénico en el país, en el conjunto de fuentes consultadas. Tampoco en fuentes secundarias. Para corregir esta falencia hicimos un cálculo propio, basado en la información disponible como lo son, el área cultivada y los rendimientos estimados para Colombia. Obtuvimos un promedio de rendimientos en el último lustro que finalmente permite calcular la participación actual del maíz transgénico en el conjunto de la producción total nacional. Dicho calculo, aún privilegiando las cifras más conservadoras, confirma el avance predominante del sector transgénico en la agricultura nacional.
- Un eje constitutivo y transversal de la noción de soberanía alimentaria pero que aquí no abordamos tiene que ver con la *perspectiva de género* (Declaración de Nyéléni, 2007). En nuestro estudio observamos el conjunto amplio de población sin discriminar la situación de las mujeres campesinas, como lo exige dicha noción. Es un rol relevante que se reconoce desde los inicios de la agricultura, en particular, en el desarrollo del maíz y la selección de variedades, como lo constatan estudios etnográficos y culturales (Girard, 1977; Bonfil, 1987; Bonavia, 2008). La complejidad de esta dimensión y los límites del trabajo no permite incluir datos específicos, no obstante, sí que plantea interesantes interrogantes para futuras investigaciones relacionadas.

vi Síntesis de la estructura propuesta

Desde el punto de vista metodológico, la estructura propuesta se divide en cuatro capítulos, que a su vez se corresponden con el desarrollo de los objetivos y de las preguntas de investigación, aunque, siendo el eje principal la realidad del maíz en el TLC, este se desarrolla en dos capítulos centrales. En la parte final se ofrecen las conclusiones cuya exposición se ha ordenado según las explicaciones halladas para cada uno de dichos objetivos. Una síntesis de la estructura de la tesis es la siguiente:

Cuadro 0.3: Síntesis de la estructura de la tesis por capítulos**PREGUNTA CENTRAL:**

¿El Tratado de Libre Comercio celebrado con EE UU, representa una oportunidad o una amenaza para la soberanía alimentaria colombiana, según la realidad actual del maíz?

OBJETIVO GENERAL:

Analizar la situación de la soberanía alimentaria en el escenario del TLC entre EE UU y Colombia, teniendo como referente la realidad actual del maíz colombiano.

Preguntas de investigación	Objetivos Específicos	Contenido
a) ¿Qué diferencias sustanciales hay entre el discurso oficial de seguridad alimentaria de los organismos internacionales y el discurso alternativo de soberanía alimentaria promovido por organizaciones sociales, y cuál es su relación con la realidad estudiada?	i. Distinguir las nociones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria en la dinámica del capitalismo agroalimentario.	El primer capítulo comprende el análisis conceptual de las nociones de referencia como soberanía alimentaria, seguridad alimentaria y capitalismo agro-alimentario. Dichos referentes se sitúan en el contexto de la globalización económica que interpela a los territorios (el espacio local) y, desde luego, los conglomerados que los habitan, en particular, el campesinado. La conexión global – local – rural, mediada por realidades como los tratados de libre comercio, es la discusión que se desarrolla en este apartado y que nos permite tejer el escenario de partida. Este capítulo reelabora los contextos a partir de fuentes secundarias especialmente.
b) ¿Qué oportunidades o amenazas para la agricultura colombiana y la soberanía alimentaria se identifican en el texto final del TLC rubricado entre Colombia y EE UU?	ii. Determinar los alcances de la negociación agrícola en el TLC.	El segundo capítulo sitúa el escenario del TLC, desde una mirada dirigida al ámbito agrícola. Qué se propone, qué se negocia y qué se pierde, son las inquietudes centrales. Podemos hablar de pérdidas, porque es la valoración final generalizada de diferentes actores que componen el mundo rural. Incluso, está sería la valoración del ministro de turno de la cartera agropecuaria en aquella época. Esta opinión no coincide con el optimismo demostrado por el Gobierno colombiano. Este capítulo analiza fuentes secundarias e información de prensa básicamente, así como el texto final del TLC.

Continúa en la siguiente página

Continuación de Cuadro 0.3: Síntesis de la estructura de la tesis por capítulos

Preguntas de investigación	Objetivos Específicos	Contenido
c) ¿Cuál es la realidad actual del maíz en Colombia y, por extensión, del sector agrícola, en el escenario del TLC?	iii. Establecer un balance actual sobre el TLC en el ámbito agrícola, en particular, sobre la realidad del maíz, desde la perspectiva de la soberanía alimentaria en Colombia.	En el tercer capítulo se analiza la puesta en marcha del TLC. Realizamos un “balance de la balanza comercial”. El análisis se hace desde la noción de soberanía alimentaria. El intercambio comercial demuestra claramente, en el caso del maíz, el retroceso de la agricultura tradicional y el creciente flujo de importaciones, dinámica que lesiona la soberanía alimentaria. El TLC también está generando un contexto de incertidumbre y riesgo para la seguridad alimentaria, que se comprueba en una marcada desviación del comercio y la casi exclusiva dependencia en cereales estadounidenses. Este capítulo acude a fuentes secundarias y al conjunto de fuentes estadísticas enumeradas atrás.
d) ¿Qué otros factores principales determinan la realización (o no) de la soberanía alimentaria en Colombia?	iv. Analizar los principales factores que lesionan la soberanía alimentaria articulados a la tenencia de la tierra y las precarias condiciones de vida de la población rural.	El hilo de argumentación del último capítulo plantea que el problema del campo no se debe solamente a la mala negociación agrícola en el TLC. Esta realidad hace parte de conflictos estructurales históricos ligados, fundamentalmente, a la tenencia de la tierra (alta concentración, desigualdad y acaparamiento); así como a una débil política agraria que no ha sido capaz de generar un desarrollo inclusivo, ni bienestar, en el grueso de la población rural (situaciones que se expresan en pobreza y marginalidad y baja calidad de vida). A esto hay que añadir circunstancias signadas por el conflicto armado (en forma de violencia y desplazamiento forzado interno). Esta realidad en su conjunto ofrece una serie de indicadores que permiten un análisis más amplio sobre el complejo escenario que dificulta la materialización de la soberanía alimentaria. Este capítulo acude a fuentes secundarias y a fuentes estadísticas enunciadas atrás.
Conclusiones preliminares por capítulo		Conclusiones finales
Fuente: elaboración propia		

CAPÍTULO I: GLOBALIZACIÓN Y SOBERANÍA ALIMENTARIA

I.1 INTRODUCCIÓN

El cambio social más drástico y de mayor alcance de la segunda mitad de este siglo [XX], y el que nos separa para siempre del mundo del pasado, es la muerte del campesinado.

Eric Hobsbawn, 1994.

En este capítulo se retoman dos escenarios de interés a modo de hitos de referencia, dos programas de desarrollo económico del siglo XX que han signado el devenir de las comunidades rurales y que han moldeado sus condiciones de vida hasta el presente. Según su materialización cronológica, nos referimos a la *Revolución Verde* y las políticas modernizadoras que se inician en los años cuarenta, así como a los procesos de *liberalización comercial*, con diverso grado de profundización en América Latina a partir de los ochenta y noventa, hasta hoy.

Como se sabe, uno de los rasgos que arroja dicho proceso de consolidación capitalista se encuentra en el agravamiento de situaciones de exclusión y fragmentación social, tal y como ha sucedido con amplios sectores campesinos e indígenas que han sido desplazados hacia los márgenes, por fuera de los beneficios de la globalización económica. No obstante, también hay que señalar que en este mismo escenario encontramos procesos de adaptación o resistencia, en una apuesta por salvaguardar el entorno (natural, cultural, social, etc.), buscando mejores condiciones para la supervivencia de las familias y comunidades.

Tanto lo uno como lo otro, exclusión y resistencia, adquieren rostro humano en la relación global-local. Así las cosas, por una parte encontramos los intentos del capital por obtener predominio en el ajedrez mundial y, de otra, la respuesta de un campesinado, que a través de organizaciones y movimientos sociales es capaz de articular propuestas como lo es, la soberanía alimentaria.

Desde esta perspectiva, a continuación se exponen los principales referentes teóricos y conceptuales que resultan útiles para entender el caso estudiado y que tiene como punto de partida el escenario de la globalización económica y el capitalismo agroalimentario. Luego, se reconstruyen los principales elementos del periodo de

modernización, particularmente de la Revolución Verde para llegar finalmente a la contrapropuesta, desde movimientos antiglobalización vinculados al mundo rural, concretamente de La Vía Campesina (LVC), y su apuesta por la soberanía alimentaria, entendida aquí como una categoría alternativa que se circunscribe al ámbito del desarrollo endógeno. Desde luego, también se observa críticamente la noción de seguridad alimentaria, a modo de discurso oficial, procedente de los principales organismos internacionales.

I.2 GLOBALIZACIÓN Y CAPITALISMO AGROALIMENTARIO

1.2.1 Globalización y mundo rural

Siguiendo a García-Canclini (1999, 2006) cabe reparar en tres categorías para diferentes realidades conceptuales e históricas que permitan situar el escenario actual: internacionalización, transnacionalización, y globalización. El primer término, *internacionalización*¹⁰, hace referencia a la expansión de la actividad económica nacional que traspasa las fronteras pero que brinda mayor relevancia a la producción y al consumo nacional. Por su parte, la *transnacionalización*, obedece a aquella fase histórica a partir de la segunda mitad del siglo XX caracterizada por la aparición y consolidación de un nuevo actor mundial: la empresa transnacional, con capacidad de actuación en varios países y con cada vez mayor poder de injerencia por encima de los límites de los Estado-nación.

Un aspecto importante que señala este autor sobre la categoría de “transnacional” es que ésta, no solo se reduce a las actividades económicas corporativas sino también, “a otro tipo de conexiones transnacionales efectuadas por movimientos sociales (ecológicos, de derechos humanos, ONG), e incluso, los flujos migratorios que circulan entre varios países” (García-Canclini, 2006: 83)¹¹. Este rasgo propio del mundo contemporáneo sirve de referencia para comprender la naturaleza del modelo

¹⁰ En *Globalización: productora de culturas híbridas* (2006), así como en *La globalización imaginada* (1999), García-Canclini, especifica el proceso de “internacionalización” el cual corresponde a una etapa histórica de largo aliento que tiene como punto de partida los procesos de conquista y colonización europea en América, Asia y África en el siglo XVI, y el consiguiente proceso de asimilación y mestizaje cultural. También pertenecen a este momento la emergencia de los Estados-nación y la consolidación de sus aparatos productivos que logran ofrecer materias primas al extranjero bajo fuertes políticas proteccionistas internas.

¹¹ El conjunto de estas experiencias (sociales, económicas, políticas, culturales, etc.) constituyen aquella “maraña de intercambios” que Guarnizo denomina como *formación social transnacional*, es decir: “un ir y venir que incluye no sólo la movilidad espacial de personas sino también el habitual y constante intercambio transfronterizo de recursos y discursos, prácticas y símbolos sociales” (Guarnizo, 2008: 23).

económico a escala transnacional, pero al mismo tiempo, para explicar las múltiples posibilidades de interacción/interrelación que hoy tienen personas y organizaciones gracias a los avances tecnológicos de la sociedad del siglo XXI, lo que a su vez permite entender la conexión alcanzada por los nuevos movimientos sociales, por ejemplo, al momento de abanderar propuestas alternativas al propio proceso de globalización económica.

Retomando la discusión, se llega a la noción que más interesa en torno a la “globalización” que según García Canclini (1999, 2006), debe entenderse como una fase que representa la culminación de dichos procesos precedentes¹² y que se concibe como una convergencia de transformaciones económicas, financieras, comunicacionales y migratorias que acentúan la interdependencia entre “casi todas” las sociedades y genera nuevos flujos y estructuras de interconexión supranacionales (García-Canclini, 2006). En esta perspectiva, los tratados de libre comercio se entienden como la expresión más acabada y formal de la apertura de fronteras circunscritos a las relaciones comerciales y económicas.

Los rasgos propios de la globalización y que se corresponden con los avances de la sociedad actual son sintetizados por este autor en seis categorías de referencia:

- a) avances tecnológicos y de las comunicaciones;
- b) formación de una cultura de consumo internacional en la que no se llega a la homogeneización pero sí a imaginarios de consumo compartidos en “prácticamente” todo el planeta;
- c) intensificación de las dependencias recíprocas, que sería uno de los aspectos en el cual se circunscriben los TLC, unido al siguiente factor;
- d) deslocalización productiva y apertura de fronteras y, por último,

¹² En otro texto, el antropólogo argentino ejemplifica la diferencia entre internacionalización y globalización, señalando que el primero es el término de las culturas nacionales: “se podía no estar contento con lo que se tenía y buscarlo en otra parte. Pero la mayoría de los mensajes y bienes que consumíamos se generaba en la propia sociedad, y había aduanas estrictas, leyes de protección a lo que cada país producía. Ahora lo que se produce en todo el mundo está aquí y es difícil saber qué es lo propio”. La internacionalización fue una apertura de las fronteras geográficas de cada sociedad para “incorporar bienes materiales y simbólicos de las demás” (Canclini, 1995: 18). De otro lado, la globalización, “supone una interacción funcional de actividades económicas y culturales dispersas, bienes y servicios generados por un sistema con muchos centros, en el que importa más la velocidad para recorrer el mundo que las posiciones geográficas desde las cuales se actúa” (idem.).

f) incremento de los flujos migratorios a partir de la emergencia de nuevos polos de atracción circunscritos especialmente a motivaciones económicas y laborales¹³.

Por su parte, otros pensadores como Hobsbawm (2004), dan un paso más atrás en el tiempo al plantear que la globalización es un hecho vigente desde que diferentes civilizaciones entraron en contacto, ya sea en igualdad de condiciones o sobreponiendo una cultura sobre otra. Este hecho se vio intensificado en determinados momentos, como lo fue, el nacimiento de la Edad Moderna y la aparición de nuevas formas de transporte y comunicaciones, pero su real despegue sucede en el siglo XIX. Así, las relaciones interculturales han favorecido la adaptación de cada sociedad, configurando acercamientos entre las mismas, en un proceso de “homogeneización inevitable”¹⁴.

El proceso de globalización y los acuerdos de libre comercio sobre los que trata la tesis dan cuenta del “desdibujamiento” de los límites del Estado-nación, en otras palabras, de los presupuestos teóricos tradicionales que sustentaban el Estado moderno en términos de territorio, ciudadanía y soberanía¹⁵. En esta misma línea resultan válidos los juicios de Touraine (2005), cuando expone que la vigencia del Estado como ente regulador de la vida socioeconómica ha perdido protagonismo por la expansión de la globalización económica, hecho que se manifiesta en la conformación de redes, consolidación de entidades transnacionales y el uso masivo de artefactos tecnológicos y de medios de comunicación y, en el que la hegemonía del mercado exige el mínimo intervencionismo estatal para escapar así, de la regulación social y política.

¹³ El hecho migratorio ha adquirido tal dimensión que algunos autores han llegado a denominar este hecho que aglutina a más de 190 millones de personas en todo el mundo como la *era de las migraciones* (véase Castles, 2000).

¹⁴ La *estandarización lingüística* es un ejemplo de ello, hecho muy evidente en el Sur de Europa donde los romanos impusieron el latín por encima de otras lenguas vernáculas. Según el pensador inglés, otra consecuencia del acercamiento cultural es la aparición de redes entre diferentes pueblos que facilitan el intercambio de toda índole, comercial, seres humanos e información (véase Hobsbawm, 2004).

¹⁵ De otro lado, son superadas también aquellas teorías que tenían como constructo de interpretación el “nacionalismo metodológico” al que Glick y Wimmer, definen como esa “tendencia a aceptar al Estado-nación y sus fronteras, como un elemento dado en el análisis social” (Glick y Wimmer, 2003: 578) en el que “la limitación territorial confina el estudio de los procesos sociales a las fronteras políticas y geográficas de un Estado-nación particular” (idem).

Siendo el punto de partida el escenario globalizado, las inquietudes de este trabajo gravitan en torno a los impactos, cambios, relaciones, que se suceden en los espacios rurales, dado que el proceso globalizador acarrea una transformación del uso y el modo de estar en el territorio, y de la idea de lugar, debido a las dinámicas de intercambio social, económico y cultural (Appadurai, 2001; Harvey y Piña, 2003).

En lo que respecta a esta relación local-global, Harvey plantea que la globalización genera “desterritorialización”, tanto en el plano político, en lo concerniente a los cambios del Estado-nación en la disminución de sus poderes; como en el plano socioeconómico, en referencia al establecimiento de relaciones a escala mundial, de transacciones y flujos en donde el capital busca superar todo tipo de barreras (concretamente, fronteras nacionales, las cuales ya son superadas por los TLC) para la reducción de los costos espacio-tiempo.

Tanto la desterritorialización como la reterritorialización son uno de los dinamismos en tensión que enfrentan las comunidades locales actualmente. Precisamente, los territorios cargan con varias disyuntivas. Las valoraciones oscilan entre los cambios cualitativos en lo que tiene que ver con el fortalecimiento del sentido de pertenencia e identidad o, por el contrario, con la intensificación de los procesos de polarización y desestructuración socio-cultural. Así, uno de los factores que se retoma es que en estos procesos de “integración” mundial y de “desdibujamiento” de las fronteras se sucede del mismo modo, un fortalecimiento de las identidades y potencialidades locales como un “mecanismo social, económico y político de preservación del entorno inmediato, del ámbito de cotidianidad, de la necesidad de pertenencia” (Pérez-Sainz, 2003). Esto se traduce en estrategias de desarrollo endógeno, esto es, desde las propias comunidades, como lo constituyen las apuestas por procesos de soberanía alimentaria, como se explica más adelante¹⁶.

Desde otro lado, son claros los aportes de Harvey y Piña, al señalar que la globalización debe asumirse como “un proceso de producción de desarrollo temporal y

¹⁶ A pesar de las condiciones adversas que conlleva el nuevo modelo neoliberal para los pequeños productores, algunas organizaciones locales adoptan estrategias para salvaguardar su supervivencia ante la difícil competencia que representa el mercado internacional y el dominio cada vez mayor del mercado nacional por parte de las grandes empresas comercializadoras. Entre estas estrategias se encuentran las múltiples experiencias agroecológicas en el marco de la soberanía alimentaria como por ejemplo, la puesta en valor de la proximidad, las cadenas locales de comercialización, una producción respetuosa con la Naturaleza, entre otras.

geográfico desigual” (Harvey y Piña, 2003: 79). Este rasgo conduce a la agudización de las desigualdades sociales bajo un crecimiento asimétrico que se manifiesta en exclusión social y fragmentación territorial, fenómenos que se materializan en el plano local. Así, autores como Pérez-Sainz (2005), hace hincapié en dichas dinámicas de segregación que acarrea el proceso globalizador cuando expone que en lo local, asistimos al predominio de dinámicas excluyentes que se traducen en “precarización del empleo, desempleo estructural, migraciones internacionales y la persistencia de una economía de la pobreza” (Pérez-Sainz, 2005: 55).

Visto así, la globalización económica en el plano próximo ha traído diversas consecuencias, en su gran mayoría adversas para las comunidades. En términos de las dinámicas laborales y productivas por ejemplo, se observan procesos de desestructuración y cambios en el funcionamiento del mundo del trabajo rural que se constata, por ejemplo, en el intensivo “despoblamiento” del capital laboral que, además de afectar a las familias, mengua el tejido social de las comunidades (Martínez, 2005). Estos cambios en el mundo rural afectan también a los espacios urbanos. De aquí que desde hace tiempo atrás sea común la categoría de “marginalidad”, al momento de situar la realidad del campesinado latinoamericano en su inserción en las áreas urbanas, como plantea Kay (2000):

La “explosión demográfica” y una alta proporción de migración del campo a la ciudad sin precedentes, produjeron la expansión de los barrios de chabolas, los *bidonvilles*, y los asentamientos ilegales (*squatter*) conocidos como “barrios marginales”, “poblaciones callampas”, “barriadas”, “villas miserias”, “*favelas*”, “pueblos jóvenes”, “campamentos” y otras denominaciones del mismo estilo (Kay, 2000: 341).

Desde otro ámbito, según reconoce la Comisión Económica para América Latina CEPAL (1999), el proceso de libre comercio asumido por buena parte de los países latinoamericanos, ha generado unas condiciones desfavorables para la producción agropecuaria, especialmente la referida al sector del campesinado. Un informe relacionado es concluyente cuando plantea que “los pequeños productores rurales resultan particularmente afectados por este proceso, dada su precariedad económica” (CEPAL, 1999: 13). Según la entidad, esta situación tiene varias explicaciones, una de ellas relacionada con la disminución del Estado cuya retirada ha dejado vacíos

institucionales que anteriormente brindaban salvaguardas, servicios y apoyos concretos para el desempeño del mundo rural.

Para el caso colombiano se constata el enérgico cambio del modelo proteccionista que, desde mitad del siglo XX hasta el inicio de los procesos de apertura, rubricó el modelo nacional de desarrollo. De esta suerte, el periodo neoliberal trajo consigo el desmantelamiento de instituciones representativas que brindaban apoyos en créditos, asistencia técnica, seguros y la comercialización de productos (Sarmiento, 1999 y 2002).

No debemos pasar por alto el impacto de esta contracción estatal. Cabe subrayar que precisamente el Estado, es el actor central de la política social de desarrollo, y su debilitamiento o retiro, repercute negativamente en los sectores menos favorecidos de la sociedad. Aunque en Colombia, sería forzado hablar del desmonte del *Estado de Bienestar*, ya que, en sentido estricto, éste no se consolidó, sí que se construyó (a lo largo de los años del periodo desarrollista y proteccionista) (Kay, 2000), una arquitectura en términos de servicios públicos y sistemas de protección. Iniciativas que se materializaron en la creación y sostenimiento de escuelas, centros de salud, universidades, apoyo a organizaciones sindicales, reconocimiento de derechos, ampliación de cobertura de servicios básicos, etc., y que, pese a sus limitaciones, de alguna manera brindaban garantías en términos de derechos y oportunidades a amplios sectores de la sociedad. En ese entonces, el Estado tenía un papel central y se trataba de procurar el crecimiento económico nacional a través de la planeación centralizada y dirigida por el propio aparato.

Esta metamorfosis institucional de fin de siglo ha afectado a los campesinos colombianos en aspectos como la supresión o reducción de los subsidios al crédito y a los insumos para la producción, así como los apoyos a la comercialización que permitían compensar los bajos precios internacionales. En este conjunto de instituciones emblemáticas para el mundo rural, que paulatinamente fueron desapareciendo a medida que se fortalecía el sector privado, se encuentran entre las más emblemáticas, la Caja Agraria, el Programa de Desarrollo Rural Integrado (DRI) y el Instituto de Mercadeo Agropecuario (IDEMA). Hoy por hoy, los programas gubernamentales de fomento a las actividades productivas en el campo son cada vez

más escasos y con menor ámbito de influencia, pues casi todos, como se explica en los próximos capítulos, se destinan a las zonas de agricultura comercial y se focalizan hacia un número reducido de productores que en su mayoría corresponde al grupo de los grandes empresarios.

Se suponía que ante el retiro del Estado entraría en escena la iniciativa privada de servicios, no obstante, dicho sector no ha llenado el vacío o no está interesado en ofrecer servicios a un tipo de perfil de público (ahora denominado cliente) que enfrenta situaciones de pobreza y marginalidad, interesándose más por orientar sus líneas hacia el sector agroindustrial. De este modo, de un Estado regulador, que asumía gran parte de los riesgos de la producción agrícola, la cosecha y la comercialización, se pasó a un modelo de desregulación estatal, flexibilización laboral y deslocalización productiva, y un tipo de desarrollo rural liderado por grandes empresas privadas.

Según el documento de la CEPAL (1999), la apertura comercial y el ajuste estructural han creado un marco macroeconómico desfavorable para la producción agropecuaria. La importación de alimentos y materias primas baratos ha reducido la rentabilidad y agudizado la competencia en los mercados domésticos de granos, lácteos y carnes. Al mismo tiempo, los apoyos y subsidios gubernamentales a la producción han descendido en términos generales, reforzando el descenso de la rentabilidad del sector. Aunque también se señalan algunos sectores ganadores es claro que los pequeños productores rurales resultan particularmente afectados dadas las condiciones de precariedad económica que enfrentan.

Al respecto Borras (2004), sintetiza esta realidad así:

El sector rural en todo el mundo es quizá el más afectado por estos procesos. La orientación neoliberal del comercio en el mercado mundial y sus correspondientes políticas fiscales y tecnológicas ejercen una influencia trascendental y, casi siempre negativa –no sólo en acto, sino también en potencia–, sobre las vidas y sustentos de campesinos pobres y pequeños agricultores. El abandono parcial del Estado de sus obligaciones tradicionales hacia los pobres de las zonas rurales y las oleadas de privatizaciones que repercuten en el control de los pueblos sobre los recursos naturales y el acceso a los servicios básicos también han dejado a campesinos pobres y pequeños agricultores expuestos a los rigores de las fuerzas del mercado, dominadas por los grandes gigantes corporativos mundiales (Borras, 2004: 4).

Los impactos de la liberalización comercial han sido lesivos también porque no han existido planes de contingencia o programas de reconversión del sector agrícola campesino, realidad claramente identificable en el caso colombiano, a lo que se suman las difíciles condiciones que genera un conflicto armado de larga data cuyo teatro de operaciones son precisamente las áreas rurales. Así, el sector campesino al no contar con apoyos estables y adecuados, y ante las dinámicas de competencia con productos agrícolas provenientes de países desarrollados, queda excluido.

Incluso, las economías desarrolladas han fortalecido hacia adentro su sector productivo o han realizado intensos procesos de reconversión. Si aún en los países centrales y en las primeras economías el pequeño campesinado subsiste gracias a las políticas de protección, qué no decir de las necesidades que enfrentan los pobladores rurales del Tercer Mundo para subsistir en el mundo contemporáneo.

1.2.2 Campesinado y capitalismo agro-alimentario

Llegados a este punto cabe preguntarse por el “campesinado” como categoría social en el ámbito de la globalización, sector ahora amenazado por procesos “anticampesinistas” y de “descampenización” en el marco del modelo económico y agroalimentario dominante (Martínez, 1999). El debate, sobre la existencia y el futuro del campesinado en la sociedad moderna es de vieja data en Ciencias Sociales¹⁷. De hecho, ya desde el periodo modernizador, luego de la II Guerra Mundial, se plantea que el campesinado representaba un obstáculo para el desarrollo del capitalismo (Kay, 2000).

El campesinado, en el imaginario social, se asocia usualmente a un tipo de productor tradicional que además de rezagar las fuerzas de la modernización en la sociedad, tampoco logra ser asimilado por dicho proyecto de desarrollo. Un texto

¹⁷ En América Latina se destaca por ejemplo la influencia temprana de Alexander Chayanov, y su obra, *La organización de la unidad económica campesina* (1974 [1925]), en los debates agrarios y en la Sociología Rural, sobre el desempeño de la economía campesina en la sociedad capitalista. Su caracterización sobre la naturaleza de la economía campesina ha sido un punto de referencia hasta hoy.

emblemático sobre el debate lo ofrece Feder (1977). Este autor considera que el minifundio produce un tipo de proletariado rural (asalariados sin tierra), que tiende a desaparecer al no encontrar su lugar en el engranaje capitalista.

Del otro lado están los “campesinistas”, quienes consideran que el campesinado es funcional al desarrollo del capitalismo, bien como mano de obra barata o como proveedor de materias primas. Stavenhagen, citado por Palau y Heikel (2016), afirma que la existencia de una economía pequeño-campesina, no totalmente destruida por la relación de producción capitalista, es utilitaria al desarrollo del capitalismo mismo, y que además en el caso latinoamericano, “las necesidades de este capitalismo, subdesarrollado y periférico, crean constantemente la economía campesina” (Palau y Heikel, 2016: 160).

Hay que tener en cuenta que, de todos modos, la pervivencia del campesinado en el escenario contemporáneo se produce desde una situación de desventaja, y en una relación de subordinación:

Esta es la condición que “garantiza” su permanencia. El punto esencial es que el campesino ha sido forzado a asumir el rol de proveedor de alimentos, materias primas, textiles, o de reproductores baratos de fuerza de trabajo, la cual de otra manera tendría que ser reproducida por salario y bienestar social. No es posible en la articulación subordinada pensar en un campesinado autónomo, libre para tomar decisiones dictadas por las leyes culturales propias. Tampoco es posible pensar en mecanismos de acumulación –en el sentido capitalista– que permitan a la unidad campesina competir en igualdad de condiciones (Palau y Heikel, 2016: 160).

Muy a pesar de la especulación académica, lo cierto es que el campesinado es una realidad en el siglo XXI. Actualmente, la discusión gira en torno a los impactos de la dinámica global en los territorios y sobre las estrategias que tejen estos conglomerados para garantizar su supervivencia. De aquí que en este trabajo también se consideren los planteamiento del desarrollo endógeno (Boisier, 2005), al finalizar este capítulo, eje que permite dimensionar el rol del campesinado en la sociedad contemporánea.

Esta es una cuestión que hoy en Colombia cobra especial vigencia, máxime cuando el país se encuentra *ad portas* de iniciar una nueva etapa de su historia en el marco del posconflicto:

Si debe o no seguir existiendo la economía campesina en Colombia depende de la perspectiva desde la cual se aborde este asunto. El campesino y sus formas

económicas son representativas en el territorio nacional, representan el 31% de colombianos, es probable que desde una perspectiva económica se privilegie el crecimiento económico por encima de la calidad de vida del grueso de la población; (...) (pero) el campesino no es un sujeto marginal al curso de sus sociedades, el campesino innova y se reinventa en el marco de sus transformaciones sociales, de manera que sería anacrónico afirmar que el campesino es un sujeto precapitalista (3colibris, 2015 web).

Siguiendo a Martínez (1999), una de las inquietudes que suscita este escenario radica sobre la viabilidad que puede tener la economía campesina en el actual proceso de globalización económica. En uno de sus trabajos publicados a finales de los noventa (justamente en el transcurso de la mayor crisis económica y social que enfrentaron varios países andinos de América Latina), argumenta que la brecha entre ricos y pobres se ha ensanchado debido a la implementación de las medidas de ajuste estructural en sus tres aspectos cardinales: aperturismo, privatización y desregulación. Dicho ajuste ha significado el incremento de la marginalidad en el grueso de las poblaciones pobres nacionales siendo los más perjudicados, los habitantes de áreas rurales, y en su conjunto, las poblaciones indígenas y campesinas.

Este ordenamiento dice Martínez (1999), es a la larga “anticampesinista” dado que no tiene mayor sentido (en términos de rentabilidad) la actividad agropecuaria orientada al consumo interno del país, siendo precisamente éste el espacio que ocupan las familias minifundistas. Esta diferenciación toma forma también en el acceso a recursos, a tierra y a créditos, aspectos que en últimas determinan la inserción en las dinámicas del mercado máxime cuando, en el contexto de la globalización, las condiciones terminan siendo impuestas desde centros de poder en el extranjero. Esto también conlleva a una precarización del empleo rural en el que la mano de obra se desplaza hacia los latifundios, se trata de una “semi-proletarización” de los sectores marginados.

Diversas tipologías de productores rurales reflejan una gran heterogeneidad, existen diferentes dotaciones de recursos naturales, humanos y financieros, y los niveles de acceso a instituciones y mercados son muy dispares. Por ello, los impactos de la globalización son también múltiples y se producen de forma diferenciada, en un ámbito en el que coexiste, un amplio sector pobre minifundista sin posibilidades de participación en el mercado mundial, frente a un sector de propietarios con grandes

extensiones de tierra y con acceso a recursos quienes han direccionado su actividad hacia la agro-exportación lo que les permite ubicarse de forma competitiva (funcional a la dinámica del capitalismo agroalimentario) (Robledo, 2002).

De otro lado, las clasificaciones realizadas por distintos autores (Janvry, 1991; Forero, 2003; Garay, Barberi y Cardona, 2010), sobre el conjunto de productores agrícolas de Colombia resultan útiles al momento de entender qué se entiende aquí por campesinado y de una manera más precisa, por pequeño campesinado. En síntesis, la estructura del agro colombiano se compone fundamentalmente por tres formas productivas y sociales básicas:

- a) La empresa agropecuaria capitalista cuya reproducción se orienta a la obtención de utilidades. Las unidades productivas funcionan con base en trabajadores asalariados y su producción se orienta usualmente hacia cultivos comerciales desarrollados en grandes extensiones de tierra (productos agrícolas emblemáticos de este grupo lo constituyen las agroindustrias del banano, la caña de azúcar, las flores, la palma africana, arroz, sorgo y el maíz tecnificado).
- b) El latifundio ganadero especulativo; que en el imaginario social corresponde a la propiedad terrateniente. Se basa en la renta especulativa inmobiliaria, el dominio territorial y el usufructo de la actividad ganadera de la carne.
- c) Por último, la producción familiar cuya reproducción depende de la generación de ingresos a partir de su actividad productiva, la venta de su mano de obra en el territorio y la auto-subsistencia. Este grupo se puede subdividir en dos según la capacidad adquisitiva de la unidad productiva: campesinos pobres que se dedican a la labranza en sus propios dominios o de terceros, mediante acuerdos que se suscriben usualmente en el ámbito de la economía informal; y campesinos medios quienes tienen capacidad de acceso a crédito, incorporan insumos de origen industrial como abonos y plaguicidas, y tienen acceso a mercados locales y nacionales. En este grupo se ubican también las personas pertenecientes a comunidades negras e indígenas no obstante, por lo general la unidad productiva sigue siendo la familia.

Claro está, los sectores más privilegiados son los que cuentan con los recursos que exigen los procesos de tecnificación y compra de maquinaria para la agro-industria exportadora. Así, el sector que se ha ajustado a los requerimientos del nuevo orden corresponde al grupo agro-exportador.

Según la Universidad del Rosario (2010):

La adecuación del aparato productivo colombiano a la internacionalización de la economía ha fomentado las agro-cadenas de cultivos tropicales orientados al mercado internacional con una gran inversión de capital transnacional (frutas tropicales, flores, palma aceitera, agrocombustibles), lo cual ha ido en detrimento de los cultivos transitorios (cereales y oleaginosas especialmente), y de la pequeña producción para el consumo nacional. Igualmente, el aumento de las superficies destinadas a la ganadería extensiva y a los monocultivos ha contribuido a la reducción del empleo rural, el aumento del latifundio y a la disminución de la pequeña y mediana propiedad (Universidad del Rosario, 2010: 4).

Este sistema orientado por los centros económicos y las grandes empresas es lo que se denomina aquí como *capitalismo agroalimentario*, siendo unos de sus rasgos el hecho que ni la producción y el consumo estén vinculados en el tiempo y en el espacio. Las corporaciones actúan en una escala global con alianzas estratégicas entre los suministradores de insumos, procesadores, comerciantes, cadenas de supermercados y entidades financieras, formando complejos agroalimentarios que autores como Vivas (2014), llaman “el sistema corporativo de alimentos” (*Corporate food system or regime*) (Vivas, 2014).

A propósito, un texto de hace unos cuarenta años de Juan i Fenollar (1978), ya se aproximaba a este modelo del presente. Dicho documento desarrolla dicha tesis acerca de la añeja discusión sobre el fin del campesinado y la erosión del mundo rural tradicional, por el avance de las fuerzas modernizadoras del capitalismo. El texto incluso se anticipa a lo que se definiría en el ámbito de la Sociología Rural como *nueva ruralidad* cuando se refiere a los procesos de transformación y urbanización del sector agrícola. A continuación se reproduce uno de sus párrafos dada la actualidad al momento de definir la teoría de la agro-industrialización como:

Aquella que pretende desvelar la “ley económica” del desarrollo agrícola dentro de un proceso creciente de industrialización y urbanización, así como mostrar la “especificidad” de las relaciones agricultura/industria y la profunda inserción del mundo rural en la sociedad global, lo que conduce a la consolidación de un sistema de producción, transformación y distribución de los productos agrarios y que se caracteriza

por la contribución cada vez menor de la agricultura en la formación del producto alimentario final y por un crecimiento de las grandes firmas agroalimentaria (...). Suele denominarse Complejo agroindustrial a nivel de producción, mientras que a nivel de la circulación suele denominársele Complejo agroalimentario (Juan i Fenollar, 1978: 173-174).

Más adelante nos detendremos en el significado de la Revolución Verde que se llevó a cabo desde los años cincuenta del siglo XX, que se asume como el escenario de partida de un tipo de agricultura instrumentalizada para la consolidación del capitalismo agroalimentario. Su trayectoria se ha ido perfeccionado, y este tipo de agricultura ahora encuentra sustento en los avances científicos permitiéndole alcanzar el grado de desarrollo más actual en forma de organismos modificados genéticamente (OMG) o transgénicos, cuyo uso sigue desencadenando múltiples reacciones en la sociedad.

De este modo, los cultivos transgénicos se asumen aquí como el estadio más actual del desarrollo agrícola, pero que mantiene vigente los fundamentos del periodo de la Revolución Verde como lo es, el rol central de las corporaciones, el afianzamiento de monocultivos, el uso de paquetes agroquímicos controlados por grandes empresas, impactos en el medio ambiente y, asimismo, es un desarrollo tecnológico cuyo provecho demanda de recursos económicos (también tierra e infraestructura), que suponen una limitación para buena parte del pequeño campesinado.

Precisamente, uno de los hitos del capitalismo agroalimentario, según Ávila *et al.* (2014), se ubica en los años noventa cuando grandes empresas lograron permisos para la comercialización de géneros transgénicos que se venían desarrollando desde los setenta. El avance tecnológico en materia de OMG marca un antes y un después en el manejo de los cultivos al posibilitar la manipulación en laboratorio de material genético¹⁸, algo imposible mediante las técnicas tradicionales y de mejoramiento de semillas hasta este momento existentes (Cotter, 2016).

¹⁸ Por OMG se sigue la definición del Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología, según la cual, un *organismo vivo modificado* es aquel que posee “una combinación nueva de material genético que se haya obtenido mediante la aplicación de la biotecnología moderna”. Y por *biotecnología moderna* se entiende la aplicación de:

a) técnicas *in vitro* de ácido nucleico, y

Ahora bien, no es el interés de esta tesis entrar en el debate sobre los impactos de los OMG en el ámbito de la salud humana, dado que este ejercicio resultaría estéril al no existir suficiente información científica sobre las supuestas afectaciones de los transgénicos en este ámbito. No obstante, sí que es posible plantear la discusión desde la dimensión socio-político y ambiental, de mucho interés para este trabajo, dado que estas dimensiones están signando la realidad actual de la agricultura colombiana.

Hay que señalar que la FAO, basada en estudios científicos, ha subrayado la inocuidad de los cultivos OMG, ha destacado sus ventajas y ha recomendado su ingesta en la alimentación humana:

Hasta ahora, en los países donde se han producido cultivos transgénicos, no ha habido ningún informe verificable de que causen algún peligro importante para la salud o el medio ambiente. Las mariposas monarca no han sido exterminadas. Las plagas no han desarrollado resistencia al Bt. Han aparecido algunas pruebas de malas hierbas tolerantes a los herbicidas, pero éstas no han invadido ecosistemas agrícolas o naturales. Por el contrario, se están viendo algunos beneficios sociales y ambientales importantes. Los agricultores están empleando menos plaguicidas y están sustituyendo productos químicos tóxicos con otros menos nocivos. Como consecuencia de ello, los trabajadores agrícolas y los suministros de agua están protegidos de los venenos, y aves e insectos benéficos están volviendo a los campos de los agricultores (FAO, 2005: 79).

Sin embargo, desde el punto de vista político es un hecho fácilmente comprobable que los transgénicos constituyen una pieza esencial en el capitalismo corporativo de alimentos. La realidad es contundente. Existe una concentración en la producción y comercialización de este tipo de géneros en manos de unas cuantas empresas transnacionales. Estas corporaciones controlan prácticamente todo el proceso, no solo las semillas de laboratorio sino también el paquete de insumos, fertilizantes y pesticidas requeridos para obtener los mejores rendimientos en los cultivos. Asimismo, controlan el comercio mundial, influyen en los precios internacionales y tienen

b) la fusión de células más allá de la familia taxonómica que superan las barreras fisiológicas naturales de la reproducción, y que no son técnicas utilizadas en la reproducción y selección tradicional (Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica, 2000: Art. 3).

Este último aspecto es importante para diferenciar el proceso de selección convencional que desde siempre se ha realizado en la agricultura tradicional. Al respecto Cotter (2016), señala que: “Los campesinos y mejoradores vegetales, desde luego, han estado cruzando y seleccionando variedades para obtener la mejor producción y resistencia a plagas y enfermedades durante mucho tiempo, pero esto se ha hecho mediante mejora convencional. La mejora convencional emplea la reproducción sexual; ¡la ingeniería genética no emplea la reproducción sexual!” (Cotter, 2016).

presencia en los países importadores, en el proceso de transformación, distribución y consumo de alimentos (Pedauyé *et al.*, 2000; IATP, 2005; Public Citizen, 2014)¹⁹.

Este rasgo monopólico es uno de los factores que en el curso de la argumentación recuperamos al momento de considerar los riesgos que en materia de seguridad y soberanía alimentaria están afrontando los países que importan alimentos como lo es el caso colombiano.

El monopolio de los avances científicos en materia de alimentación también representa un reto, básicamente porque está en función de la mercantilización de la comida y no tanto, para garantizar un derecho humano reconocido²⁰. El desarrollo científico, desde esta realidad es visto además como una herramienta de control que ejercen las grandes corporaciones y como una forma de instrumentalización de la ciencia²¹ por parte de dichos actores, según lo plantean Ávila *et al.* (2014):

En términos generales, el desarrollo de la tecnología –en este caso biotecnología moderna–, no implica un desarrollo neutral, es decir, no es un desarrollo indiferente al *telos* humano desde la construcción de ésta misma. Así, la producción de cultivos transgénicos expresa a la tecnología como poder. Lo hace dado que el desarrollo de esta técnica se concentra en pocos actores –actores poderosos– como empresas transnacionales biotecnológicas con el apoyo del Estado de los países más industrializados, restringiendo severamente la participación de la sociedad civil en el diseño de la misma (Ávila *et al.*, 2014: 218).

Este monopolio se consolida con el despliegue de un sistema de propiedad intelectual que los países asumen en el ámbito de los acuerdos comerciales internacionales. El control sobre los transgénicos se ejerce mediante la jurisdicción relacionada con las

¹⁹ Para el caso del cultivo del maíz que nos ocupa cabe decir que desde los años noventa la producción está en manos de solo seis compañías, lo cual indica un alto monopolio en el sector: “Monsanto, Syngenta, Dow Agro-Sciences, Dupont, Bayer CropSciences y Basf (Ávila *et al.*, 2014: 48).

²⁰ Los alimentos hacen parte de los derechos fundamentales reconocidos en el seno de Naciones Unidas. Según la FAO (1996), la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996, reafirmó el derecho de todas las personas a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos, y se decidió que debía esclarecerse el contenido de los derechos relacionados con la alimentación que se recogen en el Artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (FAO, 1996). Actualmente cerca de 170 países han ratificado este pacto, “mientras que hay 20 Estados partes y 45 signatarios de su Protocolo Facultativo” (FAO Web, 2016).

²¹ Desde el punto de vista político, según estos autores, no sólo la asociación entre el Estado y las empresas transnacionales es parte de la estrategia de los propios capitales para expandirse a escala mundial. También subrayan que el poder del gran capital se establece a través de la instrumentalización de la ciencia “como fuerza productiva e innovadora. La innovación tecnológica se despliega así como una estrategia de mercado y de poder adoptada por el capital” (Ávila *et al.*, 2014: 47).

patentes, lo que permite a su vez controlar procesos de innovación (Sánchez, 2003). Es aquí cuando empezamos a cerrar el círculo ya que, en este contexto, los TLC juegan un papel determinante. En el caso de estudio por ejemplo, EE UU no sólo tiene el liderazgo mundial en la producción de cereales transgénicos, sino también “toda una estrategia hegemónica que se expresa en el fuerte impulso que le ha dado al desarrollo del sistema de propiedad intelectual dentro de foros y acuerdos comerciales internacionales” (González y Ávila, 2014).

Sánchez (2003), plantea en su texto sobre el rol de la ciencia y la tecnología en el libre comercio, cómo los TLC representan “el intento más abarcador y radical para llevar al extremo” la apertura de las economías latinoamericanas (Sánchez, 2003: iii), y cómo en dichos acuerdos se otorga una condición de mayor jerarquía a los derechos de propiedad intelectual (DPI) (claro está, aquellos que demandan en su gran mayoría las corporaciones de las principales economías, entre las que destacan las estadounidenses quienes mantienen la hegemonía en el ámbito de la biotecnología), que obliga a los países latinoamericanos a adoptar en sus sistemas legales, aquellas normas que salvaguardan el interés de las transnacionales, incluso por encima de los saberes, patrimonios y prácticas, como las que hacen parte de las comunidades rurales, campesinas e indígenas, especialmente. Dicho predominio jerárquico de los DPI, se alcanza obviamente, conforme al acatamiento copartícipe de los gobiernos que aceptan este tipo de tratados:

Sin embargo, esta nueva oleada de expropiación sólo se hace posible en la medida que, junto con el capital hegemónico global, se desarrollen fracciones capitalistas locales, que se convierten en sus aliados y, al mismo tiempo, sus defensores de carne y hueso. Se trata de la construcción de bloques económico-sociales dominantes, que se estructuran en una imbricada red de actores. Los recursos genéticos, los saberes locales, sólo pueden expropiarse con la complicidad de gobiernos locales y federales, la participación activa de capitales locales y grandes corporaciones, la subordinación de los partidos políticos a los intereses del capital, la aceptación pasiva de la visión dominante por parte de las instituciones de educación e investigación (Sánchez, 2003: 133).

Esta realidad es de mucho interés para este trabajo puesto que Colombia, a partir de la firma del TLC ha suscrito el conjunto de acuerdos relacionados, llegando incluso a intentar despojar a las comunidades de la práctica de sembrar sus propias semillas, tal y como sucedió con el caso de la Resolución 9.70 de 2010, del Instituto Colombiano

Agropecuaria (ICA)²², que además de penalizar la resiembra de semillas patentadas, solo reconoció como válidas las semillas comerciales, dejando por fuera de la legalidad todo el universo de semillas criollas que tradicionalmente se han usado en el país (Jeria y Vicente, 2014).

Esta insólita medida desencadenó una amplia polémica en la opinión pública y generó acciones de movilización social lo que ha llevado a su suspenso²³, hasta el sol de hoy, sin una versión clara sobre cómo quedará estipulada la cuestión sobre el uso de semillas en el país. No obstante, esta sigue siendo una preocupación latente para el mundo campesino siendo un claro ejemplo de cómo los intereses de las corporaciones sobre el control de las especies y la naturaleza, pueden llegar a afectar la vida cotidiana de los territorios.

La preocupación sobre los OMG en el mundo rural genera diversas inquietudes y dadas las formas como se está afianzando el capitalismo agroalimentario, ello se convierte en preocupaciones. Aún con un fuerte respaldo del mundo científico, lo

²² El tema de las semillas es de mucha actualidad en Colombia, y en América Latina, como se deduce del estudio detallado de Jeria y Vicente (2014), sobre las actuales leyes de semillas en esta región. Estos autores exponen como en el caso colombiano regía una legislación basada en el sistema UPOV 78 (Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales), la cual no era restrictiva y permitía al campesinado usar semillas obtenidas de variedades comerciales sin penalización. Es a partir de la vigencia del TLC con EE UU, que el país aplica UPOV 91 (mediante la Ley 1518 del 2012), lo cual cambia el panorama radicalmente. En 2006, el año que coincide con la firma del TLC, se modificó el Código Penal. El articulado correspondiente estipula que, “el que usurpe los derechos de una variedad protegida legalmente, o una similarmente confundible, con una variedad protegida legalmente incurrirá en un delito penalizado con entre 4 y 8 años de prisión y hasta 1500 salarios mínimos de multa. (...) El término *similarmente confundible* genera una ambigüedad en la interpretación de la ley, porque es sabido que todas las variedades manipuladas o manejadas en los centros de investigaciones originalmente salen de las semillas criollas” (Jeria y Vicente, 2014: 9-10).

En el 2010, el ICA expide la resolución 9.70, la cual es considerada por estos autores como “perversa”, ya que permite realizar decomisos de semillas usadas por el campesinado. De hecho, “a partir del 2010, el ICA ha decomisado o impedido la comercialización de más de 4 millones de kilos de semillas en diferentes regiones del país” (Jeria y Vicente, 2014: 9-10).

²³ En agosto de 2013 se desencadenó una de las movilizaciones campesinas más importantes de los últimos lustros en Colombia. El Paro Nacional Agropecuario tuvo como una de sus principales motivaciones, el confrontar y buscar respuestas del Estado que ayudarán a contrarrestar los efectos de los TLC.

En cuanto a los alcances de la movilización, entre los acuerdos a los que se llegó en la mesa de negociación estuvo el tema de las semillas comerciales y se estableció que: “El Gobierno Nacional no aplicará la resolución 9.70 del 2010 a semillas nacionales y se compromete a trabajar en una misma técnica el tema de semilla con delegados de los voceros de los campesinos y la reestructuración de una nueva propuesta de semillas certificadas que no afecten al pequeño productor y que permitan de una forma paulatina el mejoramiento de la producción con una participación más activa del ICA para no lesionar al sector” (El Espectador, 2013).

cierto es que no hay que perder la mirada sobre estos efectos sociales y políticos, como lo advierte Millán (2008):

Los efectos socio-políticos de la implantación del modelo agroindustrial biotecnológico, repercuten en el reforzamiento del poder de los países hegemónicos sobre los periféricos, en el predominio del Norte sobre el Sur, en el acrecentamiento de la desigualdad internacional e intrasocial, en una nueva e importante servidumbre de los que menos pueden. La dimensión social de los OGM no presenta ambigüedad. El aumento del poder de las organizaciones transnacionales alimentarias provoca una mayor dependencia externa de los países periféricos y una menor autonomía de los pequeños productores, pérdida de control sobre las propias explotaciones o sobre las alternativas de producción (convencional o ecológica), como también restringe las opciones de consumo para el comensal (Millán, 2008: 95-96).

Por último, hay que mencionar también que los OMG sí que generan impactos ambientales. Contrario al optimismo de la FAO, que ha asegurado que no se producían efectos negativos probados en el medio ambiente (párrafo anterior, FAO, [2005]). Es en este ámbito cuando el discurso de la soberanía alimentaria adquiere especial relevancia al denunciar un tipo de agricultura que entra en conflicto con la Naturaleza y que está lesionando la biodiversidad.

Entonces, sí que hay una contaminación que amenaza la estabilidad de los ecosistemas, y que a la larga tiende a uniformizar la amplia diversidad genética por el cruce con las variedades de laboratorio. Para ilustrar esta situación recurrimos al caso mexicano, como se ha dicho, un referente para los propósitos de esta tesis y que sintetiza bien los intereses medioambientales en juego entre corporaciones, Estado y sociedad civil.

En, *El maíz en peligro ante los transgénicos* de Álvarez-Buylla y Piñeyro (2013), se expone de forma detallada los múltiples riesgos derivados por el cultivo de maíz OMG en la sociedad, tanto urbana como rural. Este estudio (realizado por un amplio grupo de académicos pertenecientes a una entidad denominada Unión de Científicos Comprometidos con la Sociedad), llama la atención sobre el riesgo inminente y comprobado²⁴ por la contaminación genética, ante lo cual consideran que

²⁴ Según la organización de la sociedad civil que ha asumido la vocería de la demanda contra el cultivo de transgénicos en Médico, *Demanda Colectiva Maíz* (2016), existen consecuencias probadas de contaminación transgénica en los entornos. La organización cita por ejemplo, el estudio del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático de la SEMARNAT (Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales), en el cual se reportan “89 casos de presencia ilegal de

el maíz nativo sería afectado de dos maneras, tanto por la “acumulación progresiva e irreversible de ADN transgénico en las razas nativas”, así como los conflictos derivados por este fenómeno, en tanto que “cualquier semilla contaminada, nativa o no, se considerará semilla pirata” Álvarez-Buylla y Piñeyro (2013).

Así, el rechazo social asociado que inició en las zonas rurales ha logrado el interés y visibilización a través de los espacios académicos. Actualmente, el conflicto se desenvuelve en los estrados judiciales. En septiembre de 2013, una entidad judicial mexicana resolvió suspender el cultivo comercial de maíz OMG, hasta tanto no se pruebe científicamente que estos cultivos no causan contaminación genética a especies autóctonas. Esta medida, pese a las impugnaciones realizadas por las corporaciones (Monsanto, Sygenta Agro, Pioneer-Dupont y Dow Agrosiences de México), sigue hasta la fecha vigente (Demanda Colectiva Maíz, 2016).

transgenes en maíces nativos en 6 estados del país a lo largo de una década” (Demanda Colectiva Maíz, 2016).

I.3 DE LA REVOLUCIÓN VERDE A LA SOBERANÍA ALIMENTARIA

Antes de continuar con la génesis de la noción de soberanía alimentaria es clave repasar, de forma sumaria, la historia de los últimos cincuenta años en lo que tiene que ver con el modelo de desarrollo de la agricultura. Asumimos el periodo de la Revolución Verde como el hito histórico que consolida las bases del capitalismo agroalimentario. De este modo, repasamos críticamente los escenarios de interés relacionados con el problema del hambre y la producción de alimentos.

Luego hacemos un ejercicio similar sobre el debate libre comercio y seguridad alimentaria y, finalmente, llegamos al concepto central, la noción de soberanía alimentaria, que se expone desde tres ámbitos: su carácter alternativo frente a los planteamientos de los grandes organismos internacionales; la defensa del entorno como estrategia de pervivencia del mundo rural y, por último, su correspondencia con modelos de desarrollo afincados en la dinámica territorial. Consideramos que a partir de estos tres lugares es posible establecer diferencias respecto de su contraparte, la seguridad alimentaria.

I.3.2 Escenario de partida: de la Revolución Verde a la Seguridad Alimentaria

Es básico dar una mirada atrás y conocer la evolución de las principales nociones que se han asumido como referentes sobre el cómo se ha asumido el problema de los alimentos, o dicho de otro modo, el problema del hambre²⁵ en el mundo. Para ello

²⁵ Para definir el hambre, y de paso la malnutrición, se recurre a la síntesis realizada por Bisang y Campi (2010), y los documentos de la FAO (2009 y 2015). Según los autores, la malnutrición es un término que se utiliza para referirse a una dieta inadecuada o insuficiente. La malnutrición puede significar tanto desnutrición como sobre-nutrición. Desde el punto de vista técnico, la desnutrición se puede valorar cuando las personas “tienen un consumo de energía alimentaria que se encuentra por debajo del requisito mínimo de energía alimentaria (calculado en 2.100 calorías promedio) para

repasamos brevemente el principio de Malthus, hasta llegar al concepto de Seguridad Alimentaria elaborado por la FAO, que asumimos como discurso hegemónico, planteamiento que ha sido y sigue siendo interpelado desde diferentes análisis.

Se parte del hecho que la cuestión del hambre no es una preocupación contemporánea. Ya desde finales del siglo XVIII se erigió uno de los referentes más destacados: el enfoque *malthusiano*. En su emblemática obra de 1798, *Ensayo sobre el principio de población*, Malthus plantea que la cuestión del hambre básicamente está relacionada con la incapacidad biofísica para atender las necesidades de una población en aumento. En palabras del demógrafo inglés:

La capacidad de crecimiento de la población es infinitamente mayor que la capacidad de la tierra para producir alimentos para el hombre. La población, si no encuentra obstáculos, aumenta en progresión geométrica. Los alimentos tan sólo aumentan en progresión aritmética. Basta con poseer las más elementales nociones de números para poder apreciar la inmensa diferencia a favor de la primera de estas dos fuerzas (Malthus, 1951[1798]: 53).

A partir de este principio se concluye que la humanidad, de seguir con su crecimiento exponencial, no podrá auto-abastecerse, situación que conduciría a una suerte de catástrofe, a una hambruna generalizada en un punto de la historia. De aquí que el control natal, e incluso las guerras como opción deliberada, o también las causas naturales como enfermedades y epidemias, son mecanismos que ayudan a equilibrar la balanza entre los recursos disponibles y las necesidades humanas. Malthus, consideró como medidas viables para generar este equilibrio, el retrasar los matrimonios e incluso, practicar la abstinencia sexual.

mantener una vida saludable y realizar una actividad física ligera” (FAO, 2009; Naciones Unidas, 2009; citados por Bisang y Campi, 2010: 178).

Por su lado, la FAO (2015), expone que durante gran parte del siglo XX, el debate sobre la malnutrición se centró en la desnutrición pero que en los últimos decenios, se ha prestado una atención creciente a la «carga triple de malnutrición», que hace referencia “no solo a la subalimentación crónica, sino también a las carencias de micronutrientes («hambre encubierta») y a la obesidad y los problemas asociados al sobrepeso. Las tres formas de malnutrición son importantes y pueden afectar a las sociedades de forma simultánea. El aumento de la sensibilización acerca de la complejidad de la malnutrición ha fundamentado las conceptualizaciones de la seguridad alimentaria, que incluyen cada vez más el consumo excesivo e insuficiente de calorías y las consecuencias de las carencias de micronutrientes en la salud pública” (FAO, 2015: 20-21).

Es claro que los postulados de Malthús son propios de su tiempo. Lo que sí que resulta interesante son las lecturas posteriores y la vigencia que adquiere su planteamiento incluso en el siglo XX, pese a que se ha demostrado la invalidez de estas tesis²⁶ en diferentes momentos de la historia (Zubero, 2015).

Está probado que los avances tecnológicos han hecho multiplicar los rendimientos de los cultivos y la productividad (muy claro, por ejemplo, en el caso del maíz). También se han dado avances en la medicina y la mejora de las condiciones de vida y cambios en el patrón de natalidad mundial, variables que no contaron en los cálculos malthusianos, siendo esto lógico porque dichos desarrollos se circunscriben a la sociedad moderna. Aún así, “sus ideas, particularmente las expresadas en su versión más dura, no han dejado nunca de estar presentes en el debate social y político en nuestras sociedades –menos, aunque también, en el debate científico–, con un «retorno» del maltusianismo en distintas épocas” (Zubero, 2015: 4).

Desde mediados del siglo XX se logra definitivamente romper con el crecimiento lineal de la producción de alimentos con la llegada de la Revolución Verde. Los esfuerzos conjuntos de diversos países e instituciones en materia de investigación y difusión de nuevas tecnologías agrarias (semillas de alto rendimiento, fertilizantes, sistemas de riego, herbicidas y maquinaria), derivaron en un aumento de la producción de productos primarios y de alimentos como nunca antes.

Por su parte, hacia 1963, la FAO²⁷ lanza el *World Plan for Agricultural Development*, durante el Congreso Mundial de la Alimentación de aquel año. Dicho

²⁶ A propósito Zubero, expresa que “la hipótesis malthusiana de un crecimiento constante y acelerado de la población no es exacta. La población humana no ha crecido nunca siguiendo una progresión geométrica. Si esto fuese así, si, por ejemplo, la población mundial creciera como lo hizo entre 1960 y 1999, cuando se dobló al pasar de 3.000 a 6.000 millones de habitantes (oficialmente, fue el 12 de octubre de 1999 cuando la población mundial franqueó la barrera de los 6.000 millones), alcanzaría la cifra de 34.000 millones de habitantes para el año 2100. Pero no será así, ya que la tasa de crecimiento poblacional está disminuyendo sensiblemente: si esta era del 2% entre 1970 y 1980, descendió ligeramente hasta el 1,7% en la década siguiente y al 1,6% entre 1990 y 2000. Este descenso será más pronunciado en el futuro, según las proyecciones de población de la ONU: el 1,06% entre 2000 y 2025 y el 0,48% entre 2025 y 2050” (Zubero, 2015: 7).

²⁷ La FAO es la *Food and Agriculture Organization*, conocida en castellano como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Es una agencia especializada fundada en 1943 en Hot Springs (EE UU) durante la Conferencia sobre la Agricultura y la Alimentación de la ONU. Según su portal web actualmente el organismo persigue un tripe objetivo: (1) erradicar el hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición; (2) la eliminación de

plan exhortaba a los países a transformar su matriz de producción agrícola hacia un modelo que incrementara significativamente los rendimientos de los cultivos, dada la demanda de alimentos conforme al creciente ritmo de población y ante una posible situación de hambruna.

El punto de partida lo constituyó el uso de semillas de alto rendimiento. Dichas simientes eran desarrolladas y testeadas por organismos de investigación entre los que destacaban el Centro Internacional de Mejoramiento del Maíz y el Trigo (CIMMYT) de México y el *International Rice Research Institute* (IRRI) de Filipinas. Es así como inicia el periodo de la Revolución Verde, que giró en torno a los tres cereales más importantes que durante milenios han sido la base alimentaria de diferentes civilizaciones en América, Asia y África, como lo son el maíz, el arroz y el trigo, a modo de una estrategia planificada para enfrentar posibles coyunturas de escasez.

Según De Greiff y Nieto (2005), los países subdesarrollados se convirtieron en el objetivo de “la mayor transferencia de tecnología agrícola” que se había realizado hasta ese momento en la historia de la humanidad agenciada desde el Norte. El periodo de la Revolución Verde suele asociarse con la aplicación de determinados paquetes técnicos y gerenciales orientados a aumentar los rendimientos de los cultivos a partir del uso intensivo de fertilizantes químicos; el control de malezas y plagas mediante herbicidas y pesticidas; el empleo de sistemas de riego; el uso de maquinaria agrícola y la comercialización de semillas patentadas.

Su periodo inicia en la década de 1940 pero tiene su mayor desarrollo en las décadas de 1960 y 1970 (véase McNeil, 2000: 219; citado por De Greiff y Nieto (2005: 64). La investigación doctoral de Umaña (2012), brinda información sobre la gestación y desarrollo del proyecto a principios de la década del cuarenta cuando arriban a México, tres distinguidos científicos financiados por la Fundación Rockefeller²⁸. Más adelante llegaría el reconocido investigador Norman Borlaug, quien

la pobreza y la búsqueda del progreso económico y social; y (3) el uso sostenible de los recursos naturales (tierra, agua, aire, clima y recursos genéticos) (véase www.fao.org).

²⁸ Este grupo de científicos integrado por Richard Bradfield (agronomo y experto en suelos), Paul Mangelsdorf (genetista) y Elvin Stakman (fitopatólogo), publicó en 1969 uno de los hitos literarios sobre la Revolución Verde titulado *Campañas contra el Hambre*. La “historia mítica” de esta publicación, según Umaña (2012) representa el tipo ideal de abordaje político-ideológico que legitima el proceso desde el punto de vista político y moral. “Para sus autores, la revolución, si bien emerge internacionalmente en 1968, se construyó mediante la acción individual e institucional

a propósito, obtiene el Nobel de la Paz en 1970, hito a partir del cual la Revolución Verde es legitimada como proceso de transformación agrícola en el escenario mundial, especialmente en países del Tercer Mundo (Umaña, 2012).

Ahora bien, sobre los impactos de la Revolución tanto en países desarrollados como subdesarrollados existen lecturas enfrentadas. Las cifras indican que los rendimientos de los cultivos por hectárea mejoraron significativamente, tal y como sucedió con el trigo y el arroz, en Suramérica y Asia. Un caso emblemático lo constituye la India, país que corría el riesgo de sufrir una fuerte hambruna en los años sesenta. En aquel entonces, la FAO, la Fundación Ford y el gobierno hindú, concibieron la plantación de semillas mejoradas (la denominada IR8), cuyos resultados alcanzaron diez veces más rendimientos en condiciones óptimas, en comparación con las semillas autóctonas que se plantaban mediante técnicas tradicionales. A finales de los setenta, la India alcanzó autosuficiencia en este cereal llegando a triplicar su producción entre 1961 y 1980 (De Greiff y Nieto, 2005: 64).

La FAO hace especial énfasis en los provechos de la iniciativa al plantear que los principales beneficiarios de la Revolución han sido las personas consumidoras dado que los precios han disminuido constantemente durante las últimas décadas como consecuencia de “la aplicación de tecnologías que aumentan el rendimiento y reducen el costo, cuyos componentes son semillas mejoradas, fertilizantes y métodos de lucha contra las malas hierbas” (FAO Web, 2016). Según los argumentos de la agencia, el descenso de los precios reales de los alimentos relativamente beneficia más a personas pobres que las adineradas, ya que aquéllas gastan una parte mayor de sus ingresos en alimentos. Desde el punto de vista de la producción también destaca el incremento en los ingresos de las familias rurales. No obstante, también reconoce que “la incorporación a un entorno con un mayor volumen de insumos favoreció naturalmente a los agricultores que tenían capital y conocimientos prácticos, los cuales consolidaron su importancia en la sociedad, a veces a expensas de los grupos peor dotados” (Ibíd.).

No obstante, las contradicciones generadas por el modelo han sido considerables. Así las cosas, al “milagro del arroz” y por extensión al paradigma de la Revolución le

tendiendo como motor de cambio el principio de la “misión”. Esto es, de la capacidad y de la urgencia moral de resolver los problemas agrícolas, primero de México y luego del resto del mundo” (Umaña, 2012: 295).

surgieron voces críticas en muchas partes. En primer lugar se observa que para garantizar la rentabilidad de los proyectos se requería de mayor inversión económica en cuanto a insumos, sistemas de riego, combustibles y el uso de semillas patentadas.

Autores como Bajaj (1988), plantean que más que incrementar los rendimientos del sector agrícola se devastó su productividad y aumentó el hambre. La dependencia económica se acrecentó puesto que la reducción en la importación de cereales fue superada por la importación de fertilizantes, la contratación de especialistas y de personal técnico, mayor gasto en sistemas de riego, compra de variedades comerciales, además del notable incremento de costes en combustible que demandaba la puesta en marcha de las maquinarias y el sistema de transporte.

Segundo, desde el punto de vista medioambiental se habla de una “dramática reducción de la biodiversidad” dada la velocidad y escala de diseminación de nuevas semillas en tanto que, la Revolución ha sido la apuesta “más grande de transferencia de granos en la historia mundial” (De Greiff y Nieto, 2005). A propósito, según un informe realizado por la FAO en 1996, la principal causa de la erosión genética en más de ochenta países se debe al reemplazo de variedades autóctonas por el uso extensivo de monocultivos (Spinney, 1998). En el mismo sentido, se encuentra el llamado de atención en un informe de Naciones Unidas mucho más reciente:

Centrarse exclusivamente en el aumento de la producción agrícola también ha tenido graves consecuencias en el medio ambiente. (...) La revolución verde fue un intento de responder al desafío tal como se presentaba en ese momento, velando por que los aumentos de la productividad agrícola estuvieran a la par del crecimiento de la población y el cambio de dieta facilitado por mayores ingresos. En cambio, llevó a un incremento de los monocultivos y en consecuencia, a una pérdida considerable de la biodiversidad agrícola, así como a una aceleración de la erosión del suelo (Schutter, 2014: 4).

Desde el punto de vista social, autoras como Shiva (1991), destacan que los impactos del modelo acentuaron la fragmentación y las desigualdades territoriales. Esto dado que la Revolución requirió de mayores extensiones y concentración de la tierra. En consecuencia, su puesta en marcha afectó al pequeño campesinado que en muchos casos se vio obligado a dejar sus tierras (fenómeno que incluso puede enmarcarse dentro del desplazamiento económico forzado) dada la desigual competencia que se produjo en los territorios ante la enérgica llegada de la agricultura industrial.

E incluso ha acentuado la distancia entre regiones. Aquellas que tenían mejores condiciones, recursos e infraestructura, tomaron ventaja frente a otras que se quedaron rezagadas. Las explotaciones agrícolas requerían de ciertas condiciones económicas que las personas de escasos recursos difícilmente podían asumir, condiciones *sine qua nom* para garantizar el óptimo rendimiento de los cultivos. En muchos casos que decidieron seguir el modelo se documentan endeudamientos frente a bancos, enajenación de tierras e inclusive alto número de suicidios²⁹, debido a las crisis personales que generó el impago de las deudas (Shiva, 1991).

Otro de los trabajos de referencia de la época, que no trata tanto sobre este tipo de agricultura en particular, sino sobre el modelo amplio que lo sustenta, es el informe del Club de Roma de 1972, cuyo objetivo pretendió identificar cuáles eran los factores que amenazaban a la sociedad contemporánea. Como resultado de esta preocupación sale a la luz *Los límites del crecimiento*. La elaboración del informe ya de por sí fue novedad en ese momento, por el uso pionero de la computadora como herramienta de cálculo para anticipar el comportamiento de eventos sociales y económicos. Mediante un modelo informático de simulación orientado a predecir el escenario futuro se obtuvieron varios resultados. En síntesis, que de no cambiar los patrones energéticos y de consumo, la humanidad se conducía hacia su propia decadencia. Vuelve y aparece uno de los grandes dilemas económicos, medioambiental y sociales, entre crecimiento y disponibilidad de recursos:

Si se mantienen las tendencias actuales de crecimiento de la población mundial: industrialización, contaminación ambiental, producción de alimentos y agotamiento de los recursos, este planeta alcanzará los límites de su crecimiento en el curso de los próximos cien años. El resultado más probable sería un súbito e incontrolable descenso tanto de la población como de la capacidad industrial (Meadows *et al.*, 1973: 23).

²⁹ Las cifras de suicidios en la India relacionados con los impactos del modelo agro-intensivo son alarmantes. Según datos proporcionados por el Ministerio de Agricultura hindú se reconocen alrededor de 150 mil suicidios de campesinos entre 1993 y 2006. Al respecto Nadal (2006) se pregunta qué condiciones ocasionan una tasa de suicidios de unos treinta campesinos diarios. Según explica el autor, la principal causa radica en el endeudamiento producto de la desproporción entre costos de producción y precio de venta, lo que no permitió pagar los créditos usualmente solicitados para la compra de los insumos; “pero la razón última está en la imposición de una tecnología agrícola completamente inadecuada, tanto desde el punto de vista económico, como ambiental” (Nadal, 2006: 50).

Sin embargo, el informe del Club de Roma no convenció a todos en su planteamiento central. Especialmente cuando se contrastaba con la realidad latinoamericana. En respuesta, pocos años más tarde desde esta región, la Fundación Bariloche publicó el *Modelo Mundial Latinoamericano* (F. Bariloche, 1976), en el que se planteó que la cuestión fundamental no radicaba tanto en la sobrepoblación o en la escasez de recursos, sino en la distribución como un problema de acceso. El título del trabajo ya indica que su análisis y propuesta para la acción pretendía un alcance global.

No se trata entonces de un problema de límites físicos y recursos finitos como se planteaba desde el siglo XVIII, sino más bien, de factores sociales y políticos que la humanidad está en capacidad de regular, si se lo propusiera. El modelo contempló cinco sectores: alimentación, vivienda, educación, otros servicios y bienes de capital (nótese la preponderancia que se da a la comida). Sobre los alimentos pusieron sobre la mesa uno de los debates más actuales acerca de las desigualdades en el acceso a la comida. A diferencia del modelo del Club de Roma, no se trataba ya de seguir el itinerario de los países desarrollados, o simplemente de corregir los impactos negativos sobre el medio ambiente.

El Modelo Latinoamericano subraya que el desarrollo de crecimiento capitalista propicia la concentración de la riqueza y, por ende, el aumento de las desigualdades. Visto así, el hambre pasa a considerarse como consecuencia de una situación de iniquidad más que de la carencia de recursos.

Las verdaderas causas del hambre tienen su raíz en factores sociopolíticos y económicos, que afectan la producción y la distribución equitativa de los alimentos. En el plano internacional los países desarrollados, a pesar de contener menos del 30% de la población mundial, controlan más de la mitad de la producción de alimentos. A esta situación, y con una relevancia mucho mayor, se añaden los factores de organización social y política de los países subdesarrollados, que obstaculizan la producción de alimentos y su distribución equitativa (F. Bariloche, 1976: 12).

Según el informe, en la mayor parte de esos países, regidos por economías capitalistas, la producción de alimentos se basa en la demanda del mercado. Como la mayoría de la población tiene una bajísima capacidad adquisitiva, esa demanda no es suficiente para estimular la producción. Contribuye además a esa deficiencia productiva el régimen de propiedad de la tierra, que la convierte en gran medida en un bien de especulación y, desde luego, de poder y prestigio social, más qué en un factor de producción; y las

deficiencias de infraestructura general (transporte, almacenamiento, distribución, etc.), que hacen que en los países más necesitados parte importante de la producción se pierda antes de llegar a los consumidores. Es evidente entonces que si se modificaran los factores sociopolíticos que traban la producción y distribución de alimentos, los problemas del hambre y de la subalimentación podrían ser resueltos en el mundo actual (F. Bariloche, 1976: 12-13).

Recientemente, en los años noventa, la necesidad de enfrentar la lucha contra el hambre ha hecho que se le dé un nuevo impulso en las agendas políticas mundiales. En 1996 se desarrolla uno de los eventos más importantes que definiría el curso de los acontecimientos hasta hoy: la Cumbre Mundial sobre la Alimentación. Según la FAO (1996), este espacio se propone buscar soluciones compartidas a la desnutrición generalizada y a las preocupaciones sobre la capacidad de la agricultura para cubrir las necesidades alimentarias futuras (FAO, 1996). Dicho sea de paso, de forma paralela se celebró la Cumbre Alternativa con el protagonismo de la Vía Campesina, en la que se proclamó la noción de Soberanía Alimentaria, realidad que se explica más adelante.

Esta instancia produjo la *Declaración de Roma* de 1996, sobre la seguridad alimentaria mundial (FAO, 1996), acompañada de un *Plan de Acción*. En este último se establecen las pautas y se determina un objetivo común: lograr la Seguridad Alimentaria en todos los niveles, desde el individual, pasando por el nacional, e incluso el mundial. Según esta Cumbre, la definición establecida indica que:

Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento **acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos** para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana. A este respecto, es necesaria una acción concertada a todos los niveles. Cada país deberá adoptar una estrategia en consonancia con sus recursos y capacidades para alcanzar sus objetivos propios y, al mismo tiempo, cooperar en el plano regional e internacional para dar soluciones colectivas a los problemas mundiales de la seguridad alimentaria. En un mundo de instituciones, sociedades y economías cada vez más entrelazadas, es imprescindible coordinar los esfuerzos y compartir las responsabilidades (Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación. FAO, 1996: 2).

Tenemos a partir de este momento una declaración oficial que ubica la noción de Seguridad Alimentaria como elemento rector de la política mundial. Esta noción ha ido

decantándose en diferentes espacios pero mantiene su esencia original tal y como se desprende de los documentos de las cumbres y eventos relacionados subsiguientes³⁰.

Si bien el periodo de la Revolución Verde se ubica décadas atrás, lo cierto es que su desarrollo modeló la agricultura actual, la cual sigue operando bajo los mismos postulados. Hoy prevalece y sigue consolidándose una agricultura convencional estimulada por las fuerzas del mercado. Salvo episodios coyunturales, los informes de la FAO registran cada año nuevos récords en la producción de alimentos y mayores flujos en un tinglado comercial que permite importar manzanas del Austro latinoamericano a menor precio que las producidas en el suelo nacional. Aún así, el problema de la producción y el acceso a los alimentos sigue generando contradicciones y tensiones.

Ya el informe de Bariloche, de hace cuatro décadas, planteó que la producción de alimentos es, en la práctica, suficiente para satisfacer las necesidades básicas de todos los habitantes de la tierra³¹. “Es bien sabido también que, por ahora, los límites

³⁰ Según información de FAO (2015), se destacan los siguientes eventos en los que se han reafirmado acuerdos internacionales sobre seguridad alimentaria:

- 1996, Cumbre Mundial sobre los Alimentos: del 13 al 17 de noviembre de 1996, en Roma.
- 2000, Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas: del 6 al 8 de septiembre de 2000, en Nueva York.
- 2002, Cumbre Mundial sobre los Alimentos: Cinco Años Después: del 10 al 13 de junio de 2002, en Roma.
- 2007, Primera Consulta Técnica de la FAO sobre Bioenergía y Seguridad Alimentaria: del 16 al 18 de abril de 2007, en Roma.
- 2008, Conferencia de Alto Nivel sobre la Seguridad Alimentaria Mundial: desarrollada entre el 3 y el 5 de junio de 2008, en Roma.
- 2009, Cumbre de 2009 del G8: del 8 al 10 de julio de 2009, los líderes del G8 y 34 Estados y organizaciones y agencias internacionales aprobaron una Declaración Conjunta sobre la Seguridad Alimentaria Mundial (*La Iniciativa de L'Aquila sobre la Seguridad Alimentaria*).
- 2009, Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria de 2009: del 16 al 18 de noviembre de 2009, en Roma.
- 2010, Cumbre de las Naciones Unidas sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM): del 20 al 22 de septiembre, en Nueva York.

³¹ El llamado de atención sobre la suficiencia de alimentos en el mundo contemporáneo versus la persistencia del hambre y la desnutrición es una dualidad de sobra conocida. A propósito, el Relator Especial sobre el derecho a la alimentación de Naciones Unidas, Jean Ziegler, escribe que “Según la FAO, en la fase actual de desarrollo de sus fuerzas productivas agrícolas, la Tierra podría alimentar normalmente a 12.000 millones de seres humanos, es decir aportar a cada individuo una alimentación equivalente a 2.700 calorías al día. Ahora bien, en este planeta sólo vivimos 6.000 millones de personas” (UN, 2001: 3). Los datos al respecto son importantes porque permiten asumir la cuestión del abastecimiento y el acceso a los alimentos desde el ámbito de la decisión política.

físicos no restringen la producción de alimentos, ya que se está utilizando sólo el 43% de la tierra potencialmente cultivable y, además, los rendimientos son muy inferiores a los teóricamente posibles, aún empleando hipótesis conservadoras” (F. Bariloche, 1976: 12).

El principal argumento de los organismos y centros de poder internacionales, como se reseñó atrás, estaba en garantizar la oferta de alimentos para la creciente población del planeta y enfrentar el problema del hambre en países subdesarrollados. Si bien, la disponibilidad de alimentos sí que aumentó, en números absolutos dicho flagelo persiste y sigue presente en la realidad contemporánea. La conclusión de Pedaúy *et al.* (2000), resulta categórica en este sentido y nos permite cerrar este apartado, entendiendo que la cuestión del acceso a los alimentos en el presente se circunscribe al ámbito de las decisiones políticas y económicas. El superar los límites físicos de la producción de los alimentos permite a la humanidad avanzar en la realización del derecho a la alimentación y no sólo como bien mercantil, siendo esta última el carácter distintivo en las relaciones del capitalismo agroalimentario:

Es rigurosamente correcto afirmar que durante casi medio siglo XX, y por primera vez en la historia de la humanidad, hubo suficiente para que todos comiéramos. Porque en las tierras cultivadas del mundo, desde 1950 hasta 1984, la producción de cereales creció a un 3 por ciento anual, casi al doble que el incremento demográfico. Desgarra la tragedia inaceptable de que al mismo tiempo, en esos treinta y cuatro años, murieran más de mil millones de personas de hambre en un mundo de silos repletos (Pedaúy *et al.*, 2000: 3).

1.3.2 El escenario de apertura: Libre Comercio y Seguridad Alimentaria

Otro debate interesante que subyace a nuestro objeto de estudio está en la relación entre libre comercio y seguridad alimentaria. Entendiendo que el objetivo del crecimiento, en la dinámica neoliberal se realiza a través del libre comercio y, a su vez, cómo en esta dinámica se esperan alcanzar mayores avances en materia de acceso y estabilidad en oferta de alimentos.

Esta transición, vivida con fuerza en la región, y materializada en Colombia partir de los años noventa estuvo direccionada por organismos internacionales, entre los que destacan el FMI, el BM, y la OMC (Cfr. Spicker, Alvarez y Gordon, 2009; Pascual-García, 2003). Las reformas se hicieron en el marco de proceso de reestructuración económica de los Programas de Ajuste Estructural (PMA)³²:

El elemento que ha guiado el transcurso de estas dos intensas décadas, es la configuración de las ideas neoliberales *presuntamente* como el único corpus de política económica y social que es posible implementar en el actual estadio de desarrollo del capitalismo. Neoliberalismo que, aun reconociendo la pluralidad de interpretaciones y de actuaciones que dicho término engloba, a principios de los años ochenta se implementó bajo el paraguas del *ajuste estructural*, y, hoy en día, se lleva a término bajo el paraguas de la *globalización* (Pascual-García, 2003: 3, cursivas del autor).

³² Una sucinta definición de Ajuste Estructural, o mejor, Programas de Ajuste Estructural, es ofrecida por el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Según el ente académico, el Banco Mundial (BM) implementó en 1979 los préstamos de ajuste estructural, como una medida destinada a los países en desarrollo que afrontaban problemas en su balanza de pagos o tenían un gran endeudamiento externo. Así, “desde principios de la década del ochenta, algunos de los países más influyentes, en particular EE UU, Alemania y el Reino Unido, promovían la reestructuración económica desde un enfoque en el que esta era vista como un prerrequisito para mejorar el bienestar social. En parte como resultado de estas presiones, el ajuste estructural se transformó, hasta nuestros días, en un elemento central como condición para el otorgamiento de préstamos del BM. En los primeros años del ajuste, la condicionalidad más importante, previa a la aprobación de los PAE, exigía que el país receptor aceptara y adoptara medidas de “estabilización” promovidas por el FMI. Por lo general, la condicionalidad de la estabilización requería alcanzar metas de crecimiento impulsadas por el incremento de las exportaciones (a menudo exportaciones agrícolas a expensas de la agricultura de subsistencia), recortar el gasto público, limitar el endeudamiento, devaluar la moneda, privatizar organismos estatales y liberalizar la economía, entre otras medidas (Spicker, Alvarez y Gordon, 2009: 41-42).

En el ámbito agrícola, dicho proceso tomó forma en diversos frentes: en una política de reconversión de la estructura productiva orientada hacia la exportación; el desmonte de instituciones estatales de apoyo al sector y una significativa disminución del presupuesto público para el fomento agrícola; en la pérdida de interés en sectores tradicionales que no encajaron en el discurso de la eficiencia y la innovación; apertura a la inversión extranjera en materia de agro-negocios; mayor presencia de multinacionales; reducción del crédito agrícola; el establecimiento de tratados de libre comercio, entre otros.

Concretamente, los efectos del ajuste en el agro son evaluados en un trabajo de aquel periodo publicado por la CEPAL en el que Martínez (1987) retrata los principales cambios desde 1980, año en el que Colombia decide seguir esta trayectoria. Según la autora, hay que tener en cuenta el punto de partida en los setenta, década en que la agricultura era “la actividad más importante en la economía colombiana”: aportaba el 25% del PIB global, absorbía el 32% de la fuerza laboral y generaba el 75% de las exportaciones totales (Martínez, 1987: 97). Estos números son elocuentes y dan cuenta del cambio de modelo productivo colombiano en su historia reciente. De hecho, la contracción ha sido tan marcada, que como veremos, la agricultura hoy por hoy solo representa el 6,8% en el PIB. Todo esto es el resultado de un tipo de política que durante las últimas décadas no ha favorecido su consolidación. Más bien ha sido lo contrario. Hoy se comprueba el debilitamiento del sector agrario que abastecía el 100% la demanda interna de comida.

Dicho proceso ha sido gradual. Así por ejemplo, a mediados de los ochenta, bajo la tutela del FMI, se avanza en reformas que dan prioridad al achicamiento del Estado, una inversión pública dirigida a consolidar las exportaciones y la reducción de los salarios. Del texto de Martínez, se corrobora el rol determinante de los organismos financieros internacionales que mediante la fiscalización, e incluso la presión (como la figura de los créditos condicionados), aplicaron un tipo de medidas especialmente diseñadas para sanear el comportamiento macroeconómico, lo que a futuro contribuiría a mejorar las condiciones de desarrollo del país. Según la publicación de CEPAL, es a partir de la *crisis de la deuda* (en 1982), que “un grupo cada vez más numeroso de países en desarrollo altamente endeudados no tuvieron más alternativa que adoptar los

PAE, contrayendo préstamos que imponían condiciones económicas y políticas muy inflexibles” (Spicker, Álvarez y Gordon, 2009: 41).

Asimismo, sobre el discurso de la mejoras del bienestar por la vía del ajuste, hay que decir que en su momento también se hicieron críticas de alto nivel, dadas las disparidades y exclusiones que se venían agudizando en los sectores más pobres de la sociedad, como se recoge por ejemplo, en el informe de UNICEF³³, *Ajuste con rostro humano*, realizado por Cornia, Jolly y Stewart (1987). En este trabajo se sugieren programas focalizados para atender a la población más vulnerable (la infancia, las familias rurales, los hogares en situación de pobreza, las mujeres, etc.), eso sí, sin entrar a cuestionar las causas estructurales de dichas situaciones de marginalidad, como lo son las dinámicas de exclusión que se dan en una sociedad capitalista.

Retomando a Martínez (1987), son visibles los efectos de los PAE en el agro colombiano. Por ejemplo, en el primer lustro de los ochenta el sector agropecuario de Colombia solamente creció el 1%, mientras en los dos quinquenios anteriores lo había hecho a una tasa media anual de alrededor de 4%. También se evidenció una pérdida de dinamismo del empleo agropecuario y una caída en su participación en el PIB como ya se ha indicado. Asimismo, se dio una reducción del gasto público en el sector agropecuario que se evidencia, por ejemplo, en menores presupuestos dedicados a aquellas instituciones que atendían a sectores de economía campesina, como sucedió con el Instituto Colombiano de Reforma Agraria (INCORA) y más adelante, con el IDEMA. En contraste, se incrementa el presupuesto para fortalecer instituciones como el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), lo cual indica un sesgo de la política, a criterio de Martínez, en favor de la agricultura comercial y la producción para la exportación. Como se verá, este direccionamiento de la política definitivamente perfiló los rasgos principales del sector agrario colombiano en el siglo XXI.

Dos aspectos señala la autora que explican la desaceleración de la producción agropecuaria en aquel periodo. Por una parte, el desconocer la importancia del subsector campesino, “que ha sufrido con mayor rigor el impacto de las políticas de saneamiento fiscal y monetario adoptadas por el gobierno en la presente década”

³³ Por su siglas en inglés, *United Nations International Children's Emergency Fund* (en castellano, Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia).

(Martínez, 1987: 108). Y de otro lado, el patrón tecnológico adoptado en la actividad agropecuaria asociado al modelo de la Revolución Verde, que se tradujo en altos rendimientos en los años setenta pero que comenzó a agotarse a finales de esa década e hizo crisis en los años ochenta. Llama la atención que dicho modelo propio del desarrollo del capitalismo agroalimentario ya exhibiera debilidades tres décadas atrás:

Ese patrón, caracterizado por el alto componente de insumos importados, el sesgo a favor de la utilización intensiva de capital, la imitación de las estructuras de costos de los países abastecedores de insumos, y la exigencia de niveles de inversión incompatibles con las disponibilidades domésticas, ha llevado, respectivamente, a una creciente dependencia y vulnerabilidad respecto de los cambios del sector externo de la economía; a la reducción del empleo agropecuario, a la imposibilidad de avanzar hacia una oferta más competitiva a nivel internacional y a la necesidad de sostener la actividad con mecanismos de subsidio y excepción (caso del algodón y el fréjol) que terminan aumentando y realimentando una estructura de precios relativos que distorsiona la asignación de recursos (Balcázar, 1985; citado por Martínez, 1987: 108).

Definitivamente, estos datos indican que la antesala en los programas de ajuste de los ochenta, la década de la apertura en los noventa, y su eslabón más acabado en forma de TLC en el siglo XXI, es una suerte de encadenamiento que ha ido arrinconando a sectores tradicionales del campesinado. También, a diferencia de lo esperado por los precursores de dichas reformas, las contradicciones del modelo se han expresado en la persistencia de las condiciones de pobreza y en el desplazamiento de población hacia áreas urbanas que no pudieron asimilar los flujos de población mediante la generación de empleo. Estos flujos explican asimismo el crecimiento del empleo informal en el escenario de las ciudades y el visible crecimiento de cinturones de miseria en sus periferias³⁴.

³⁴ Los flujos de migración campo-ciudad han sido fuertes en Colombia en diferentes momentos de la historia. Autores como Batelli (1985), se refieren a un proceso de “descomposición del campesinado”, en el cual la población campesina abandona la tierra para dirigirse a las periferias de los centros urbanos. Según Batelli, son varias las causas de dicha descomposición:

- “(a) La concentración de la propiedad de la tierra, que refuerza el minifundio y hace imposible la subsistencia del campesinado.
- (b) La mecanización de la agricultura, que ha despojado de trabajo a los asalariados rurales.
- (c) La tecnificación del campo y el establecimiento de “explotaciones agrícolas de alta tecnificación que hicieron imposible al campesino competir en los mercados, dado el alto costo de su producción” (Batelli, 1985: 130). A estos factores añadimos el desarrollo del conflicto armando con fuerte impacto en áreas rurales cuyo comportamiento desarrollamos en el último capítulo de esta tesis.

Si el campesinado es golpeado, cabe preguntarse cuál es entonces el ámbito que resulta privilegiado en este proceso de reforma. El análisis para América Latina de Pascual-García (2003), ofrece respuestas a este interrogante. Según este geógrafo se resumen en dos las tendencias del ajuste, las cuales corresponden con las tendencias del objeto de estudio de nuestra investigación.

En el terreno agrario, esas políticas neoliberales han tendido a consolidar un modelo de desarrollo capitalista del agro que, como acertadamente ha señalado B. Rubio (2001, 68-78), se está configurando principalmente en torno a dos elementos: el dominio de la agroindustria multinacional que produce alimentos elaborados para el mercado interno y externo (que impulsa una forma de subordinación sobre los productores rurales que consiste en imponer precios bajos a los bienes que obtienen y que dichas empresas utilizan como insumos), y el dominio de la agroindustria exportadora (que impulsa cultivos muy rentables pero cuyos protagonistas son un reducido grupo de grandes empresarios, que pueden disponer del capital necesario para invertir en el uso intensivo de tecnología y de maquinaria que dichos cultivos requieren) (Pascual-García, 2003: 4).

Por otra parte, un aspecto que no puede pasarse por alto ha sido el rol desempeñado por la FAO en esta coyuntura. No hay que indagar mucho para encontrarse con una publicación de la propia entidad en la que declara su apuesta por los procesos de ajuste y apertura. En su informe anual sobre el estado de la agricultura y la alimentación de 1990 (FAO, 1991), la entidad celebra el horizonte “optimista y esperanzador” que se abría en aquel momento refiriéndose a la caída del Muro de Berlín y, subraya el relevante papel de la agricultura en el crecimiento económico. El propio organismo internacional se cuestiona el por qué debe participar en dichos programas. Entre las razones que considera esenciales para justificar su posición, expone que el involucrarse responde a la naturaleza de su mandato, el cual incluye: “elevar el nivel de nutrición y de vida de la población, aumentar la eficiencia de la producción y distribución de los productos alimenticios y agrícolas, mejorar la situación de la población rural y contribuir a la expansión de la economía mundial” (FAO, 1991: 116). Claro está, no queda muy claro el último punto respecto de su misión como agencia de Naciones Unidas (UN), especialmente cuando se sabe que al mencionar el tema de economía mundial, el escenario se corresponde con la expansión comercial de naturaleza neoliberal.

Diez años después, en la serie anual de la misma publicación sobre el año 2000, la FAO reconoce impactos negativos en áreas rurales por la aplicación del recetario del

Consenso de Washington, por tanto, consideró indispensable realizar un “ajuste del ajuste” en tanto que:

La crisis y las medidas adoptadas para hacerle frente tuvieron repercusiones directas en la agricultura. Muchos agricultores, sobre todo en países donde este sector estaba más expuesto a las fuerzas del mercado, fueron víctimas de una conversión de los precios, en que la caída de los precios de los productos básicos coincidió con altas tasas de interés real. Los planes públicos en favor de la agricultura se redujeron o se abandonaron. Los programas que ayudaban a la población pobre y políticamente débil fueron muchas veces los primeros en desaparecer. Las prioridades económicas dejaron para más tarde la mejora de los sistemas de explotación agrícola, comercialización y suministro de insumos. Las pérdidas de ingreso y las restricciones del crédito obligaron a muchos agricultores a reducir el empleo así como la adquisición de fertilizantes y otros requisitos para la producción. Todos estos factores se tradujeron en un deterioro de los resultados agrícolas y en sufrimiento en las zonas rurales de muchos países (FAO, 2001: 148).

De forma más específica, no encontramos muchos trabajos que aborden la relación entre libre comercio y seguridad alimentaria. La FAO por su parte, ha mostrado su interés al respecto cuando en una publicación reciente (2015), elige como tema la relación entre estas dos dimensiones. Dicho documento indica además la pertinencia del tema que nos ocupa, el cual se inscribe en la agenda del debate más actual sobre cómo resolver la provisión y el acceso a los alimentos en el mundo globalizado.

La pregunta adquiere aún mayor relevancia cuando una vez superado el primer termino de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), los organismos internacionales implicados se proponen una nueva meta para la erradicación del hambre hasta 2030 (ahora ODS - Objetivos de Desarrollo Sostenible). Para ello, consideran un desafío importante el procurar un tipo de política comercial que contribuya a una mayor seguridad alimentaria y nutricional.

Todo un desafío reconocido por la FAO cuando plantea que el libre comercio sí que puede menoscabar dichos objetivos. En palabras del organismo, así como el comercio ofrece grandes posibilidades también puede generar situaciones de alarma:

Hacer que aumente la disponibilidad de alimentos en los países importadores y presionar a la baja los precios al consumidor, también conlleva riesgos potenciales. Una mayor dependencia de los mercados internacionales puede exponer a los países a perturbaciones comerciales a corto plazo, tanto las resultantes en suministros más escasos y precios al consumidor más altos, como las resultantes de incrementos de las importaciones y las consiguientes depresiones de los precios al productor (FAO, 2015: v).

De hecho, esta preocupación es una realidad cada vez más pronunciada según se advierte en la dinámica de dependencia alimentaria que se está generando en Colombia en el marco de los TLC. Como bien señala el informe, la relación entre el comercio mundial y la seguridad alimentaria es directa, ya que es la forma como se consiguen aquellos productos que demanda cada nación. Además, dicha relación se hace cada vez más estrecha, máxime cuando el comercio de alimentos, nos dice la FAO (Ibíd.), seguirá acrecentándose de forma considerable en las próximas décadas:

El valor del comercio mundial de alimentos se ha casi triplicado en el último decenio y se prevé que las tasas de crecimiento sigan aumentando; algunas regiones serán cada vez más exportadores netos y otras, importadores netos (FAO, 2015: 1).

La segunda parte del informe examina los vínculos entre el comercio y las cuatro dimensiones de la seguridad alimentaria (disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad), y concluye que el balance mundial “no es precisamente positivo”, siendo ello un punto de referencia para el hilo argumental de la tesis.

Este juicio de la FAO parte de un estudio anterior desarrollado por McCorrison *et al.* (2013), cuyos resultados son concluyentes. Según los autores, la liberalización del comercio ha tenido un efecto negativo sobre la seguridad alimentaria en una amplia muestra de países en desarrollo. A partir de una revisión sistemática de 34 estudios, que a su vez comprenden diversos países, los autores sostienen que en el conjunto de casos analizados, trece mostraban mejoras en los indicadores de la seguridad alimentaria; diez evidenciaron empeoramientos y los restantes once presentaron resultados mixtos (Ibíd.). Aunque estos casos no corresponden a igual número de países³⁵, sí que permiten entrever que la liberalización del comercio está dejando preocupantes rezagos en materia de seguridad alimentaria en diferentes latitudes.

³⁵ McCorrison *et al.* (2013), obtuvieron sus conclusiones a partir de 34 estudios, no obstante, el sondeo inicial incluyó 1.176 artículos. Según los autores se siguieron cinco etapas:

- (a) la búsqueda bibliográfica e identificación;
- (b) la selección de la literatura con un enfoque específico sobre liberalización del comercio agrícola y seguridad alimentaria;
- (c) la extracción de datos de los artículos clave;
- (d) el desarrollo y la aplicación de un método de valoración crítica; y,

Una de las conclusiones más útiles en función del tema de tesis, se refiere al papel “inequívoco” de los precios en la determinación de los resultados en el actual escenario del libre cambio entre países. McCorriston *et al.* (2013), señalan que los precios tienden a ajustarse tras las reformas comerciales. Y dichas variaciones impactan en la sociedad de diverso modo, según la situación de partida de los diversos grupos que la componen (anterior a la relación comercial), y según las políticas internas de apoyo desplegadas. Los precios inciden de forma directa en la dinámica de producción y consumo de las sociedades.

Así pues, es de esperar que la liberalización agrícola en el marco del TLC, tenga un impacto directo sobre los precios internos. La variación de los mismos (aunque pueden incidir otros determinantes como las políticas de tipo macroeconómico o medidas domésticas de diversa naturaleza), sí que determinará los resultados en el ámbito de la seguridad alimentaria.

El tema de los precios, o mejor aún, la dispar competencia de precios en el mercado internacional es, en efecto, definitiva para explicar la contracción de la producción interna de alimentos tal y como se advierte en los hallazgos preliminares de la tesis. Unos precios que más allá de situarse en los ideales de la libre competencia, concursan altamente distorsionados (por la vía de los subsidios de las economías desarrolladas), por factores asociados a la especulación, como por el monopolio que caracteriza al sector de la comercialización global de alimentos.

Además, hay que tener muy en cuenta un dato de tendencia y es que es precisamente, en el periodo reciente, donde se registran las mayores subidas en el precio de los alimentos. A juicio de Jiménez (2013):

Los extremados movimientos del precio de los productos agrícolas básicos no sólo amenazan la seguridad alimentaria de centenares de millones de personas sino también la recuperación económica y la estabilidad social de los países en desarrollo. Este abrupto incremento del precio de los alimentos se debe a una variedad de factores, pero las evidencias más importantes apuntan a las crisis ambientales, las fluctuaciones de los tipos de cambio y la creciente intensidad de la actividad especulativa en los mercados de futuro de las materias primas (Jiménez, 2013: 21).

(e) la revisión en profundidad y síntesis (McCorriston *et al.*, 2013: 2).

Como se puede observar, el estudio no habla de países sino de estudios (que incluyen uno o varios países). Al revisar el documento original se encuentra que un mismo estudio puede ubicar un mismo país en dos grupos diferentes (avances, retroceso o mixtos), de aquí que solo se use a modo de referencia.

Desde el caso colombiano estas posibles coyunturas no deberían asumirse como fortuitas. Es más, instituciones como el Observatorio Público sobre Seguridad Alimentaria (OSAN) (2011), han hecho llamados pertinentes describiendo así los riesgos del aperturismo:

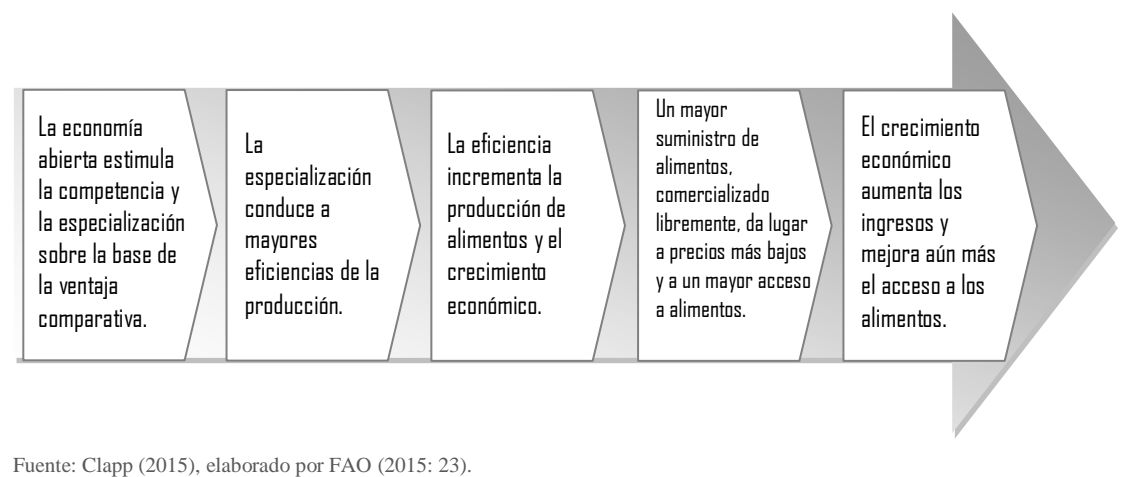
Las políticas macroeconómicas de liberalización de mercados y los sistemas de comercialización internos y externos también determinan la disponibilidad de alimentos en el país. Las ventajas de producción y distribución y los subsidios que brindan los países desarrollados a sus productos, agudizan el desestimulo por la producción interna de alimentos, la pobreza rural y la migración a las ciudades” (OSAN, 2011: 174).

La volatilidad de los precios por causas como las señaladas, así como la disminución del *stock* mundial disponible, especialmente de cereales, son situaciones que ya ha experimentado Colombia en los últimos años. Estas coyunturas han favorecido procesos hiperinflacionarios en el costo de la canasta básica doméstica. De aquí que la disminución de la producción interna por la desigual competencia con los productos extranjeros, la subida del costo de los alimentos en el escenario del comercio mundial, la desviación del comercio y, la subida de precios internos, entre otros, son factores que están poniendo en cuestión la seguridad alimentaria en el país, como se detalla más adelante en el capítulo III de la tesis.

No obstante, según el discurso de la FAO, la relación entre comercio internacional y seguridad alimentaria debería ser más bien armónica. Para una mejor comprensión resulta útil recurrir a un diagrama del propio organismo (FAO, 2015), en el que se sintetiza su planteamiento (véase Diagrama I.1). La FAO parte de un escenario de libre competencia que favorece el concurso de los países según sus ventajas comparativas.

De entrada se advierte que el organismo no considera presupuestos básicos del modelo que actúan de forma compleja en el mundo real. Debe reconocerse que el escenario está signado por la distorsión de los precios, en forma de *dumping*, por ejemplo. Asimismo, se asiste a una desigual competencia entre productos que, gozando de ventajas como lo es el caso del maíz, están siendo desplazados porque tiene más peso las políticas de subsidios, que en el caso de las economías desarrolladas son determinantes para consolidar su hegemonía.

Diagrama I.1: Relación armónica entre comercio y seguridad alimentaria según la FAO



En general, el caso Colombia indica que son desplazados buena parte de los productos de la dieta básica que décadas atrás garantizaba el auto-abastecimiento. Es más, autores como Sarmiento (2006), insisten en que el principio de ventaja comparativa no tiene asidero en contextos como el colombiano:

Los hechos están demostrando la incompetencia de los neoliberales para adaptar las teorías a la realidad de los países y pasar de la teoría a la práctica. Luego de quince años de sucesos negativos, no han logrado salir de la teoría de la ventaja comparativa, formulada por David Ricardo a principios del siglo XIX. De acuerdo con este principio, la liberación comercial propicia la especialización de los productos de ventaja comparativa, es decir, aquellos que pueden ser elaborados a menores costos relativos, y resulta en el aumento de la producción y el empleo. Tal como lo he mostrado en varios de mis libros, las cosas son muy distintas en el mundo real, donde los productos enfrentan limitaciones de demanda y la constante es la producción de bienes comunes en países con características distintas. La desprotección de estos bienes comunes, como son los cereales, induce una entrada de importaciones abaratadas y una contracción de su producción que supera con creces la expansión de los bienes de menor costo relativo. El resultado es la caída del área agrícola, la producción y el empleo, y la explosión de las importaciones en relación con las exportaciones (Sarmiento, 2006).

Las tesis del ex presidente de la Academia Colombiana de Ciencias Económicas, en esta línea de argumentación son recurrentes (Sarmiento, 1999, 2002, 2003, 2005, 2006). El TLC, según este autor, se circunscribe a un proceso que inicia en los ochenta, cuando defensores de la economía “realista” logran superponer su agenda (por cierto, muy parecida a la terminología de la FAO), y prometen “altas tasas de crecimiento,

pleno empleo, inserción internacional, mejoría de salarios, etc.” (Sarmiento, 2005). No obstante (incluso estudios previos respaldados por instituciones públicas como el Departamento de Planeación Nacional y el Banco de la República de Colombia), “fracasaron estruendosamente” (ídem.), dado que a diferencia de la panacea que significaba la adopción del modelo del Consenso de Washington, el país se enfrentó a un retroceso económico y social.

La explicación es “relativamente sencilla y se anticipó en su momento” (ibíd.). En palabras de Sarmiento, el principio de las ventajas comparativas enunciado atrás, no es “ventajoso” para Colombia porque el país tiene que especializarse en verduras y frutas tropicales cuya demanda en el mercado mundial es reducida, a la vez que se abandona la agricultura doméstica para entrar a concursar en la compra de alimentos baratos extranjeros. Visto así, este modelo tiende hacia la destrucción de la industria y la agricultura nacional.

Lo que se corrobora diez años más tarde es que Sarmiento no se equivocaba, según los diferentes indicadores de estos sectores, entre ellos los de su participación en el PIB nacional.

La primera parte del teorema se cumplió. La apertura provocó una entrada masiva de importaciones que desplazan la industria y la agricultura, supuestamente ineficientes, porque se elaboran a precios y costos más altos, que en el exterior, y luego la estructura y la economía se movilizan hacia las actividades de ventaja comparativa. Más tarde, viene la tragedia. Como estas actividades carecen de demanda mundial, la economía se ve abocada a una pérdida del mercado interno mayor que el aumento de las exportaciones que contrae la demanda efectiva y ocasiona un déficit en cuenta corriente que se manifiesta en un saldo creciente de la deuda externa en relación con el PIB (Sarmiento, 2015).

Desde esta perspectiva, la relación entre el libre comercio, la agricultura nacional y la seguridad alimentaria plantea más incertidumbres que certezas. A ello hay que añadir factores que afectan la provisión de alimentos de tipo ambiental, climático, e incluso políticos. Según afirma Sarmiento, a principios del noventa los economistas ortodoxos predecían que el agro sería la actividad más favorecida por la apertura y a los pocos días de iniciado el experimento se vio que era la más perjudicada:

Ahora se está repitiendo la experiencia con el TLC. (...) El experimento se realizó con lujo de detalles en la apertura económica, cuando se procedió a desmontar los aranceles de los cereales. Los resultados son bien conocidos. El sector se vio expuesto a una entrada masiva de importaciones que ocasionó una pérdida 750.000 hectáreas, que

nunca pudieron ser compensadas por la expansión de la agricultura tropical y la industria bobina. La participación de la agricultura en el producto nacional se desplomó y la pobreza rural superó el 80% (Sarmiento, 2015).

En el Cuadro I.1 se puntualizan algunos de los principales planteamientos de la FAO en la relación entre libre comercio y seguridad alimentaria, y se contrastan con la realidad colombiana según los hallazgos preliminares de esta investigación doctoral, ejercicio que nos permite asumir de forma crítica los discursos oficiales, especialmente aquellos que se han esgrimido para impulsar la firma de los TLC.

Cuadro I.1: Comparación entre los postulados de la FAO a favor del libre comercio y la realidad colombiana en materia de seguridad alimentaria	
Qué dice la FAO (2015)	Qué nos revela el caso colombiano
<p><i>La causalidad entre la producción interna y las importaciones:</i></p> <p>“Los datos no respaldan la existencia de una causalidad inversa que vaya de las importaciones a la producción. Esto respalda la hipótesis de que el comercio tiene un efecto estabilizador en los suministros a través del cual se compensa la escasez de producción derivada de crisis exógenas, como sequías u otros desastres naturales, mediante un aumento de las importaciones con el fin de estabilizar el consumo interno, mientras que las importaciones se disminuyen en períodos con una producción interna abundante” (FAO, 2015: 31).</p>	<p>No es ésta la realidad predominante. En Colombia, los números indican que a medida que se ha profundizado la apertura al libre comercio, las áreas agrícolas se contraen ya que no pueden competir ante precios más bajos de productos foráneos (período 1990-2015). Especialmente han disminuido aquellos productos y áreas de economía campesina. Al contraerse el área agrícola, Colombia ha disminuido su capacidad de producir alimentos.</p> <p>Las importaciones han tenido un crecimiento considerable debido al menor costo de género extranjero, factor determinante en la relación y que anula las posibilidades de expansión de la agricultura doméstica.</p>
<p><i>La expansión de los cultivos comerciales y la seguridad alimentaria: datos positivos.</i></p> <p>“La producción de cultivos comerciales puede permitir a los agricultores y trabajadores agrícolas incrementar sus niveles de vida, contribuyendo así a la seguridad alimentaria. Quizás más importantes aún son las oportunidades que la producción de cultivos comerciales ofrece a los agricultores para invertir y mejorar la gestión de sus explotaciones, lo que estimula la innovación agrícola y aumenta los rendimientos. Por tanto, el incremento de los ingresos procedentes de los cultivos comerciales y la mejora de las tecnologías también puede hacer que los agricultores aumenten la producción de alimentos” (FAO, 2015: 32)</p>	<p>Los cultivos comerciales han desplazado a la producción de alimentos de tipo campesino. En el marco del TLC, sí que exhiben cierto dinamismo los cultivos comerciales (palma africana, caña de azúcar e incluso flores), pero estos productos, pese a su condición agrícola no son determinantes de la dieta nacional. Es también el caso del café, por ejemplo. Varios de estos productos constituyen la materia prima de otros sectores. Por lo general este tipo de productos hacen parte del engranaje del capitalismo agroalimentario y su producción requiere de grandes inversiones.</p> <p>Un caso emblemático del desplazamiento de cultivos cortos por parte de cultivos comerciales se registra en la región del Valle del Cauca en Colombia. Esta fue una de las zonas visitadas en el trabajo de campo de la tesis. Anteriormente fue una destacada despensa agrícola del país, hoy se produce el monocultivo de caña en gran parte para generar biocombustibles. Al respecto véase Palacio y Vásquez (2008).</p>

Continúa en la siguiente página

<i>Continuación de Cuadro I.1: Comparación entre los postulados de la FAO a favor del libre comercio y la realidad colombiana en materia de seguridad alimentaria</i>	
Qué dice la FAO (2015)	Qué revela el caso colombiano
“Si bien el comercio no es intrínsecamente perjudicial para la seguridad alimentaria, en el caso de algunos países, en particular aquellos que se encuentran en fases más tempranas de desarrollo, una mayor apertura al comercio puede plantear un desafío importante y suponer riesgos para la seguridad alimentaria a corto y medio plazo si la apertura al comercio se introduce sin un paquete de políticas diseñado para compensar los efectos negativos de la liberalización. Por otra parte, recurrir a una mayor protección puede plantear sus propios desafíos y riesgos para la seguridad alimentaria” (FAO, 2015: 56).	<p>En efecto, el comercio por sí solo no produce situaciones gravosas. Se debe a las condiciones cómo opera dicho comercio y a las políticas internas para enfrentar de mejor manera los embates de la apertura de fronteras.</p> <p>En Colombia se advierte una débil política rural, anterior a los TLC incapaz de transformar la estructura dual del campo, caracterizado por el atraso, pobreza y rezago frente a las zonas urbanas. Luego del TLC no se ha producido una política integral, contundente y continua en este sentido. Se mantiene una tendencia de tres décadas atrás.</p>
“Los vínculos entre el comercio y la seguridad alimentaria, así como la dinámica de estas interacciones, dependen en gran medida del contexto. Las ventajas e inconvenientes de una mayor apertura al comercio no solo dependen en gran medida de la dotación de recursos y las ventajas comparativas de un país, sino también de la función de la agricultura en la economía y la composición de la producción (si predominan las pequeñas explotaciones agrícolas en comparación con las de mayor tamaño, si los agricultores son productores netos o consumidores netos, etc.) en el nivel de desarrollo que tenga el país en ese momento” (FAO, 2015: 37).	Además del contexto interno deben tenerse en cuenta las condiciones de negociación de los TLC que han mantenido y profundizado las condiciones asimétricas. No se ha dado un tratamiento preferente hacia la economía menos desarrollada sino que se han hecho concesiones relevantes a la economía más fuerte. También operan grupos con poder de injerencia (lobby de productores y comercializadores, por ejemplo), y empresas multinacionales poderosas capaces de determinar las condiciones del mercado internacional. Así las cosas, no solo es el contexto sino la forma cómo opera el capitalismo agroalimentario en cada uno de sus engranajes.
Fuente: reproducido de FAO (2015), y elaboración propia.	

De aquí que se observen los documentos oficiales como lo es el discurso de la FAO, desde otra perspectiva. En estos documentos se han dejado por fuera del análisis factores como la acumulación de capital, el fortalecimiento de los monopolios, el *lobby* de las grandes productores y multinacionales, las políticas internas que distorsionan los mercados, etc., siendo estas un conjunto de realidades que están afectando a las sociedades del Tercer Mundo, especialmente a conglomerados menos favorecidos, como los que habitan zonas rurales. Es más, el campesinado tanto en su conjunto como en su composición si tenemos en cuenta que los impactos pueden ser diferenciados según el rol que desempeñan las mujeres en la agricultura, la presencia de etnias, las diferencias entre el tipo de productores, etc.

Tanto optimismo en el mercado es quizá una de las razones por las cuales los movimientos de la sociedad civil no se ven reflejados en la defensa del modelo de seguridad alimentaria según la versión hegemónica de los organismos internacionales. Por esto es importante exponer las principales diferencias entre las nociones de seguridad y soberanía alimentaria, tal y como se pretende a continuación.

I.3.3 El escenario reciente: Seguridad Alimentaria y Soberanía Alimentaria

En el punto anterior se han expuesto varios elementos de interés sobre la noción de *Seguridad Alimentaria*, que asumimos como categoría preponderante en los discursos oficiales, incluidos los divulgados en Colombia. Teniendo como eje su realización en el marco de los TLC, se han expuesto algunas de las contradicciones que este tipo de política comercial ha desencadenado en dicho ámbito.

A continuación, se puntualizan varios elementos relacionados con la noción de *Soberanía Alimentaria*, la cual se asume como discurso alternativo, y cuyo contenido aporta elementos interesantes para la realidad analizada por la tesis.

La soberanía alimentaria se expone desde tres ámbitos que se consideran relevantes: su carácter alternativo frente al modelo convencional de los grandes organismos internacionales; la defensa del entorno como estrategia política y de pervivencia del mundo rural; y su correspondencia con modelos de desarrollo afincados en la dinámica territorial. Consideramos que a partir de estos tres ámbitos es posible establecer diferencias respecto de su contraparte, la seguridad alimentaria.

I.3.3.a La soberanía alimentaria como discurso alternativo

Antes de desarrollar la noción de soberanía alimentaria es necesario hacer breves consideraciones sobre su proceso de gestación. Éste ejercicio permite comprender mejor su naturaleza, limitaciones y alcance:

- a) Se trata de una categoría que surge desde el ámbito de los nuevos movimientos sociales, es decir, desde abajo, y se puede ubicar en el ámbito de los conceptos subalternos, diferente en su concepción a los discursos de los grandes organismos internacionales. Su génesis, en un espacio relevante de movilización

ciudadana a escala global (como lo es La Vía Campesina), ubica la noción en el conjunto de las agendas alternativas que esgrimen los movimientos sociales más actuales (por ejemplo, movimientos ambientalistas y contra el cambio climático, étnicos, de género, de presión ciudadana contra la firma de grandes tratados comerciales, etc.).

- b) Por tanto, el actor que lo propone también se auto define como parte de los movimientos anti-globalización (haciendo parte del conjunto de los nuevos movimientos sociales).
- c) Es un concepto de origen más bien reciente si se tiene en cuenta que fue divulgado formalmente en la última década del XX. Pese a ello, su tránsito recoge luchas y demandas históricas del campesinado de los cinco continentes.
- d) Por todo lo anterior, tiene una fuerte carga política, aspecto que se constata al momento de consultar fuentes primarias del propio movimiento. Para una aproximación conceptual más elaborada se hace necesario echar mano de trabajos académicos que intentan explicar la categoría desde enfoques multidisciplinarios, lo que permite hallar elementos críticos, válidos, frente al modelo actual.
- e) También destaca porque actualmente el concepto es materia de estudio y es tenido en cuenta por instituciones del sector e incluso asimilado por centros de pensamiento, investigación y gobernanza, es decir, ha iniciado un rápido ascenso “hacia arriba”, alcanzado incluso la categoría de constitucionalidad en algunos países de América Latina³⁶. Del mismo modo, la noción de soberanía alimentaria ya es referida en documentos de Naciones Unidas, la FAO, PNUD, entre otras.

³⁶ Al respecto destacan tres países en América Latina que han incluido en sus textos la noción de Soberanía Alimentaria según sus últimas reformas constitucionales: Venezuela (Artículos 305, 306, y 307, [1999]); Ecuador (Capítulo III, Artículos 282 y 283, [2008]) y Bolivia (Artículos 405 y 406, [2009]). En el caso ecuatoriano por ejemplo, su Constitución define expresamente que “La soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiado de forma permanente” (Constitución de Ecuador, 2008: Art. 281).

Este movimiento social³⁷, internacional, emerge como contrapropuesta al modelo convencional de producción intensiva basado en el uso de agroquímicos (que para efectos de este trabajo se enmarca dentro del *capitalismo agroalimentario*). Frente a los impactos de dicho modelo y el sistema de producción agroindustrial, irrumpen en la escena internacional sectores campesinos que proponen un nuevo paradigma social, ambiental, económico y alimentario, que se precisa en la noción de soberanía alimentaria, que apela a prácticas y valores tradicionales, basados en la colaboración y la proximidad, el respeto del medio ambiente y el no patentamiento de especies (especialmente de las semillas); y afianzado en el territorio, a modo de desarrollo endógeno. En su conjunto es una propuesta alternativa y contra-hegemónica que se resume en los elementos de la soberanía alimentaria, estipulados por las propias organizaciones pertenecientes al movimiento campesino, según el cual:

La Soberanía Alimentaria significa el derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, **producidos de forma sostenible, y su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo. Esto pone a aquellos que producen, distribuyen y consumen alimentos en el corazón de los sistemas y políticas alimentarias, por encima de las exigencias de los mercados y de las empresas.** Incluye a las futuras generaciones y defiende sus intereses. Nos ofrece una estrategia para resistir y dismantlar el comercio corporativo y el régimen alimentario actual (...). La Soberanía Alimentaria **da prioridad a las economías y a los mercados locales y nacionales;** y otorga el poder a las y los campesinos y a la agricultura familiar, la pesca artesanal y el pastoreo tradicional; y coloca la producción alimentaria, la distribución y el consumo sobre la base de la sostenibilidad medioambiental, social y económica. (Declaración de Nyéléni, 2007: 9).

Según Borras (2004), La Vía se ha revelado además como uno de los principales actores en las actuales movilizaciones internacionales contra el neoliberalismo. Entre otras, el movimiento exige responsabilidad a las agencias intergubernamentales; se enfrenta y se opone al control corporativo sobre los recursos naturales y la tecnología, y denuncia los efectos negativos de la agricultura convencional sobre el medio ambiente. Además, ha desempeñado un papel destacado en campañas de gran polémica como por ejemplo, las dirigidas contra la OMC o gigantes corporativos en el sector de

³⁷ Según la naturaleza de los colectivos en defensa de la Soberanía Alimentaria, entendemos por movimiento social aquella “colectividad de personas unidas por una creencia común (ideología) y por la determinación de desafiar el orden existente en pos de objetivos implícitos en esa creencia fuera de los cauces institucionalizados de intermediación de intereses” (Dalton y Kuechler, 1992: 374).

la alimentación; también contra la expansión de especies transgénicas y las multinacionales que las desarrollan como Monsanto y Dupond, entre las más reconocidas (Borras, 2004: 3). De hecho, la principal apuesta de la organización consiste en posicionarse como un claro movimiento anti-globalización, proponiéndose como principal objetivo el “hacer realidad la soberanía alimentaria y detener el destructivo proceso neoliberal” (La Vía Campesina, 2012: 53).

Como se ha dicho, el *statu quo* proclive a las transformaciones del periodo neoliberal es impugnado por vías alternativas, por fuera de los centros de poder internacional, de decisión y de representación formal, que según las organizaciones sociales intentan poner al mercado por encima de los Estados y sus ciudadanos. No es una reacción ante el proceso globalizador *per se*, sino a su esencia económica neoliberal.

Las organizaciones anti-globalización adquirieron reconocimiento en el último cuarto del siglo XX, sumándose al conjunto de los nuevos movimientos sociales organizados en torno a temas ambientales, de género, étnicos, etc., generando incluso un espacio formal de encuentro y de debate como lo es el Foro Social Mundial (FSM). También conocidos como movimientos altermundistas esta expresión se puede definir como “un actor colectivo que interviene en el proceso de cambio; un actor que tiene una estructura (grupos con base en una integración simbólica) y unas metas” (Raschke, 1994: 123).

El surgimiento de organizaciones tipo La Vía, deviene de los profundos cambios que introdujo el periodo de ajuste estructural y el aperturismo comercial principalmente en América Latina en el último cuarto del siglo XX, escenario que se expuso en el punto anterior. Este contexto condujo a la movilización de amplios sectores sociales que vieron cómo se deterioraban sus condiciones de vida, entre los que se encuentran especialmente, las poblaciones rurales. De este modo, los movimientos constituidos por familias campesinas, indígenas y otras poblaciones rurales, entran a defender sus intereses en los territorios, ante el avance de grandes proyectos nacionales y extranjeros, así como de otros actores del sector privado respaldados por aliados de los gobiernos.

Hay que tener en cuenta que el escenario de la globalización también ha acarreado transformaciones en los procesos de organización y lucha campesina. De un tipo de demandas vinculadas al territorio inmediato, como por ejemplo, la pugna por la tierra frente al poder terrateniente local, se ha pasado a la articulación de demandas de alcance global. Es decir, la lucha campesina también se ha globalizado desplegando capacidades de presión ante organismos internacionales que definen las relaciones económicas y comerciales mundiales como la FAO, la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Fondo Monetario Internacional (FMI) el Banco Mundial (BM), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), por citar los más representativos.

Encontramos entonces que la aparición de nuevos desafíos generados por el poder corporativo transnacional así como las crisis globales de fin de siglo, conllevaron a una reacción organizada y a la necesidad de establecer vínculos de trabajo a nivel internacional. Si en América Latina la creación de los frentes nacionales fueron propios de las décadas de los setenta y ochenta conforme al modelo de crecimiento de aquella época, será a partir de procesos de apertura de los noventa cuando cobran fuerza la creación de frentes supranacionales: La Vía y la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo, creada a principios del presente siglo constituyen un paradigma de ello. Según Carton (2008), este mismo proceso lleva mayor tiempo en Europa con la creación de la Coordinadora Campesina Europea que en 1986 sería la punta de lanza para la posterior creación de La Vía.

Precisamente, un dato que destaca al observar el carácter transnacional de la experiencia de Vía Campesina está en su capacidad de generar un consenso global. Teniendo en cuenta la información de la propia organización, su red internacional se compone por más de 160 organizaciones locales que articulan a más de dos millones de familias campesinas³⁸ presentes en más de setenta países de África, Asia, Europa y América (véase ViaCampesina.org). Esta capacidad de consenso se expresa en los

³⁸ Vía campesina se autodefine como “un movimiento internacional que agrupa a millones de campesinos y campesinas, pequeños y medianos productores, pueblos sin tierra, indígenas, migrantes y trabajadores agrícolas de todo el mundo. Defiende la agricultura sostenible a pequeña escala como un modo de promover la justicia social y la dignidad. Se opone firmemente a los agro-negocios y las multinacionales que están destruyendo los pueblos y la naturaleza” (ViaCampesina.org).

discursos, ejes de acción y en las plataformas que guían la acción a escala nacional e internacional.

Los discursos de las organizaciones y de las personas que la integran coinciden en los temas relevantes de la agenda en defensa de un modelo agroecológico. Asimismo, el problema de las patentes de semillas; la falta, pérdida o el acaparamiento de tierras; las denuncias por el uso intensivo de agroquímicos, entre otros, son temas comunes en diferentes geografías del mundo, incluso en las organizaciones campesinas provenientes de países desarrollados de Europa o Norteamérica.

Según La Vía (2009), la gente del campo de los diferentes continentes reconoce que desde “mucho antes de que se implantara el neoliberalismo”, la penetración de las formas capitalistas de producción en el campo, es decir la expansión de la agricultura industrial, “sólo conduciría a su expulsión de la tierra, a la expropiación de los recursos genéticos, a la destrucción de los recursos naturales y a la producción de alimentos nocivos para la salud humana” (LVC, 2009). La Historia es testigo de las recurrentes formas de resistencia que a lo largo de más de un siglo, han protagonizado los campesinos en el mundo y estas luchas han generado un acervo de relaciones y experiencias que han contribuido en la formación de una organización campesina de carácter mundial. Entidad que “unificó la lucha de organizaciones de los distintos continentes que sufren los daños ocasionados por las mismas políticas neoliberales implantadas indiscriminadamente en cada uno de ellos” (Borras, 2008: 260).

La experiencia de La Vía indica también, cómo los problemas y desafíos se han globalizado debido a que el *modus operandi* del capitalismo agroalimentario se reproduce en distintos rincones del orbe de manera análoga y, cómo desde las localidades, desde los márgenes de la sociedad, surgen iniciativas que plantan cara, desde el fortalecimiento y el despliegue de identidades y los recursos locales-nacionales.

I.3.3.b La defensa del entorno como estrategia de supervivencia

El crecimiento económico y la expansión del libre comercio generan impactos en el medio ambiente. Se ha reseñado el caso de la Revolución Verde pero esto sigue sucediendo con el tipo de agricultura convencional que es predominante en la actualidad. El uso de los recursos que ofrece el medio genera entonces, *conflictos ecológicos distributivos*³⁹, y en el centro de estas preocupaciones se ubica la noción de soberanía alimentaria, tanto desde la crítica pero también desde una apuesta por un tipo de agricultura respetuosa con la naturaleza.

Siguiendo a Martínez-Alier, uno de los principales referentes en el ámbito de la Ecología Política, se puntualizan algunas categorías bastante útiles para comprender de mejor manera esta dimensión que hace parte de la noción aquí estudiada.

Este economista catalán plantea que si bien todos los seres humanos dependemos de los recursos que ofrece la naturaleza, los habitantes rurales (y en particular las personas pobres), tienen un vínculo esencial con su territorio ya que éste es el garante de su subsistencia. La gente pobre depende directamente de los recursos del entorno y no puede permitirse quedar al margen de su uso porque esta situación empeoraría su situación económica familiar (Martínez-Alier, 2005, 2007). De aquí que las luchas de resistencia, por salvaguardar determinados ambientes y recursos son, a la vez, luchas por la pervivencia del grupo humano, familiar o comunitario.

En este sentido, la defensa del propio entorno podemos entenderlas en el marco de aquello que Martínez-Alier, denomina como el *ecologismo popular*, es decir, aquellas acciones que orientadas a salvaguardar el propio espacio de reproducción social constituyen al tiempo, un proceso “consciente o inconsciente” de ambientalismo, muy propio de los países del Sur y distinto a los discursos conservacionistas del Norte, cuya finalidad es garantizar las condiciones de reproducción de las personas.

³⁹ Siguiendo a Martínez-Alier, se tiene que la dinámica del crecimiento económico genera impactos en el medio ambiente. Dicho crecimiento requiere de recursos, insumos, energías, servicios, que toma del entorno y los devuelve en forma de residuos. Este crecimiento “metabólico” genera tensiones en los territorios que se materializa en un problema de distribución. Lo otro tiene que ver que no se suelen asumir dichos costos, por los impactos reversibles y reversibles (Martínez-Alier, 1997, 2005).

La defensa del entorno, como lo es por ejemplo, desde la reivindicación de una actividad agrícola no contaminante, es un ejercicio ecologista, y también, una *estrategia de supervivencia*, de vida, muy válida para ser desplegada cuando el propio entorno se encuentra amenazado.

Por estrategia de pervivencia se entiende aquí, siguiendo a Villasmil (1998), el despliegue de una serie de recursos, ideas, capacidades, de la persona y las comunidades, que garantizan su proceso reproductivo y productivo, esto es, tanto la supervivencia diaria como la actividad económica. Esta dinámica está fuertemente relacionada con los recursos, redes y oportunidades, pero del mismo modo, con las presiones y limitaciones que se encuentran en el entorno. Así, un contexto social adverso empujará con mayor fuerza a desplegar este tipo de respuestas.

Desde el punto de vista de la soberanía alimentaria este primer aspecto es válido para analizar, tanto los impactos de la agricultura industrial ampliamente documentados, como la llegada de alimentos exógenos que amenazan la economía familiar y la producción endógena. Entre otras, porque desde la soberanía alimentaria el problema no se reduce solo a un aspecto económico sino que involucra prácticas y sentidos culturales articulado al uso de los alimentos.

Otro aspecto que aporta la Ecología Política, tiene que ver con la valoración integral de los costos en el crecimiento económico el cual debería incluir los activos ambientales. Martínez-Alier, plantea que la naturaleza ofrece a la sociedad *subsídios* que no son incluidos en las cuentas de la Economía Clásica (hoy neoliberal). El autor se refiere a aquel conjunto de *externalidades* que deberían asumirse en el proceso de crecimiento (consumo de energía y biomasa, contaminación de aguas y de la atmósfera, desplazamiento de especies, etc.), replanteando así la relación costo-beneficio. Además, el análisis económico debería incluir no solo la estimación monetaria sino también, la dimensión vital. En palabras del autor, “el asunto no es crematístico sino de subsistencia” (Martínez-Alier, 2007: 148).

Como se sabe, los impactos de la agricultura convencional son preocupantes. Esta realidad otorga gran actualidad a las demandas y denuncias realizadas desde las organizaciones proclives a la corriente de la soberanía alimentaria. A propósito, en el informe del Relator para el Derecho a la Alimentación de 2014, se brinda especial

interés a las afectaciones de la agricultura convencional, que van desde el plano local hasta el global. De aquí la urgencia que plantea El Relator, por cambiar el patrón productivo hacia sistemas sostenibles y ecológicos. Los datos que presenta el informe, sobre los impactos derivados por la actividad agrícola merecen ser reproducidos:

Las consecuencias potencialmente más devastadoras de las modalidades industriales de producción agrícola obedecen a su contribución al aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero. Las actividades agropecuarias a nivel mundial representan alrededor del 15% de las emisiones totales de gases de efecto invernadero de las actividades humanas, que incluyen el óxido nitroso (N₂O) a consecuencia del uso de fertilizantes nitrogenados orgánicos e inorgánicos, el metano (CH₄) de los arrozales anegados y el ganado, y el dióxido de carbono (CO₂) causado por la pérdida del carbono orgánico del suelo en las tierras de cultivo y, en pastizales, por la mayor intensidad del pastoreo. Además, la producción de fertilizantes, herbicidas y plaguicidas, la labranza, el riego y la fertilización, así como el transporte, el envasado y la conservación de alimentos exigen una cantidad considerable de energía, lo cual se traduce en un 15% a un 17% adicional de las emisiones totales de gases de efecto invernadero resultantes de las actividades humanas atribuibles a los sistemas alimentarios. Los consiguientes cambios climáticos podrían limitar seriamente (Schutter, 2014: 4).

A partir de este diagnóstico se retoma la reflexión de Martínez-Alier, y nos preguntamos sobre quién responde por estas externalidades asociadas al modelo convencional. Evidentemente, dichos costos, que podrían cuantificarse, no son asumidos y no hacen parte de los cálculos y mucho menos, de la información publicitaria al momento de dar respaldo político a este tipo de agricultura:

A medida que la economía crece, usa más materiales y más energía (...). La ciencia económica convencional no ve la economía en términos del metabolismo social. Ni la contabilidad empresarial ni la contabilidad macroeconómica restan los “pasivos ambientales” que les son invisibles. En cambio, la economía ecológica critica a la economía convencional porque ésta se olvida de la naturaleza en las cuentas económicas, sean de las empresas o del gobierno. La economía ecológica propone considerar los aspectos biológicos, físicos, químicos, y también sociales (Martínez-Alier, 2007: 149)

Como veremos, el modelo agrícola orientado hacia la exportación y la producción de materias primas se inscribe en este modelo de agricultura convencional, siendo en el caso colombiano, el sector privilegiado por los decidores de la política. En contraste, un sector tradicional campesino, y que contamina mucho menos, ha quedado relegado, pese a que uno de los argumentos en su contra está, en la supuesta poca rentabilidad que representa la labor campesina en las cuentas nacionales.

Por su parte, tal y como lo indica La Vía, se pueden encontrar ejemplos de agricultura campesina y familiar sustentables en todo el planeta, por lo que existe una amplia terminología para referirse a ésta dependiendo del contexto. En este sentido se emplean los términos agroecología, agricultura orgánica, agricultura natural, agricultura sostenible, de bajos insumos, de proximidad, entre otros.

La Vía plantea que “la agricultura campesina sostenible viene de la combinación del descubrimiento y revalorización de los métodos campesinos tradicionales y de la innovación de nuevas prácticas ecológicas” (ViaCampesina.org). Siendo precisamente este tipo de agricultura, su modelo ideal para producir los alimentos que la humanidad demanda.

I.3.3.c La soberanía alimentaria como desarrollo endógeno

Al ser Colombia un país de vocación agrícola, su inmersión en el TLC lo que ha hecho es incrementar la importación de alimentos, cediendo un considerable terreno en producción interna. Este es uno de los hallazgos previos de la presente investigación. Este hecho plantea cuestionamientos sobre la ambivalencia del concepto de seguridad alimentaria, que termina siendo utilitario a aquellos sectores más interesados en sacar provechos de los mercados internacionales.

Dicho de otro modo, Colombia es un país con un alto grado de recursos, capacidad que se evidencia en la suficiencia de tierras⁴⁰, ha sido catalogado como

⁴⁰ En *Colombia rural*, publicada por el PNUD (2011), se encuentra un diagnóstico sobre el potencial de áreas agrícolas que tiene el país. De hecho, subraya una “gran subutilización de la tierra apta para el desarrollo de cultivos. La superficie dedicada a actividades agrícolas y silvoagrícolas asciende a 4,9 millones de hectáreas, pese a que se estima que 21,5 millones tienen aptitud agrícola; es decir, solo el 22,7% de la superficie con esa vocación es utilizada para cultivos” (PNUD, 2011: 37).

En esta misma línea, Colombia es reconocida en el plano mundial por sus áreas disponibles, siendo uno de los pocos lugares en el mundo con mejores condiciones para la expansión agrícola y la producción de alimentos que demanda la humanidad para las próximas décadas, según lo reconoce la propia FAO (2002): “el conjunto de tierra de cultivo idónea no utilizada está muy desigualmente distribuido. A finales del siglo XX, África subsahariana y América Latina seguían cultivando sólo una quinta parte, aproximadamente, de sus tierras de cultivo potencialmente idóneas. Más de la mitad del resto de tierras a escala mundial se encontraba en sólo siete países de estas dos regiones: Angola, Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, República Democrática del Congo y Sudán” (FAO, 2002: 39).

megadiverso⁴¹ y como potencia hídrica⁴², con disponibilidad de mano de obra calificada y no calificada, que posee variados pisos térmicos y una actividad agrícola acreditada desde los albores de su historia nacional. Por todo ello, sí que llama la atención que el país esté disminuyendo su capacidad de producción de alimentos mientras que privilegia la adquisición de este tipo de productos en el mercado exterior.

Este es uno de los aspectos que más deja al descubierto la noción de seguridad alimentaria, en tanto que, desde su perspectiva no se cuestiona el origen de los productos que permiten alcanzar el objetivo de dicha seguridad. Entretanto, para la soberanía alimentaria, estos factores son determinantes.

La FAO (2015) recoge esta particularidad del modelo de soberanía, a la vez que señala algunas limitaciones relacionadas:

El movimiento en favor de la soberanía alimentaria aboga por reducir la dependencia de los alimentos importados y fortalecer los sistemas alimentarios nacionales y locales. Este enfoque implica que una parte considerable de las necesidades de consumo nacionales se satisfacen mediante suministros de alimentos nacionales en lugar de importaciones. Sin embargo, la producción de alimentos suficientes para satisfacer la demanda nacional no significa necesariamente que todos los hogares de un país tengan acceso equitativo a los alimentos que necesitan o que los suministros de alimentos sean más estables o más asequibles en comparación con las importaciones (FAO, 2015: 22).

Desde esta perspectiva, la noción de soberanía es a la vez un medio, en tanto que exige para su realización un tipo de prácticas concretas. De aquí, que su propuesta sea mucho más compleja e integral al momento de comprender la realidad rural y la cuestión de la producción y el consumo de alimentos. Es claro que si un país o un grupo no logra

⁴¹ En la presentación de FAO-Colombia (2016), *Colombia en una mirada*, se aprecia la importancia del país en materia de biodiversidad. De hecho, Colombia ocupa “el segundo lugar entre los doce países con mayor diversidad biológica del mundo, después de Brasil, y actualmente tiene un registro de 54.871 especies”, siendo “el primer país en diversidad de aves y orquídeas, el segundo país más diverso en plantas, anfibios, peces de agua dulce y mariposas, el tercer país más diverso en reptiles y palmas y el cuarto con mayor variedad en mamíferos” (Sistemas de información sobre biodiversidad en Colombia, 2015; citado por FAO-Colombia, 2016).

⁴² El país también destaca en el plano mundial por sus recursos hídricos, muy por encima de los promedios lo que constituye un inigualable recurso en el ámbito agrícola. Según Marín (2002), “Colombia presenta una precipitación anual que bordea los tres mil milímetros en el área continental. Esta cantidad de agua es suficiente para generar una considerable escorrentía que nutre ríos, quebradas y diferentes tipos de almacenamientos. La oferta hídrica generada en términos de rendimiento es de 58 lt/seg por km²; al comparar esta cifra en el plano mundial, vemos que sextuplica la cantidad de agua promedio y triplica la cantidad de agua en Latinoamérica” (Marín, 2002: 65).

producir por sí mismo su comida, una de sus opciones será el echar mano del comercio internacional (y, en casos extremos, de la ayuda alimentaria). Se supone que este es precisamente el mandato de la “seguridad” alimentaria, que surge en el contexto de la crisis y la preocupación por el hambre, como hemos visto. Pero no es precisamente éste el caso colombiano, lo cual subraya el carácter político y los intereses económicos que están detrás de la producción, circulación y el consumo de alimentos.

Es más, en un artículo de FAO – Colombia (2016), se señala que las principales causas de los problemas en la nutrición están relacionadas con los precios y con la débil conexión entre las áreas de producción y los centros de distribución. Esto está vinculado con problemas de infraestructura en el sistema de transporte, en un país que no ha logrado superar la desarticulación entre ciudades y zonas rurales; limitaciones que se suman a problemas logísticos en la gestión de las cadenas de consumo:

En la actualidad, una de las mayores causas de la inseguridad alimentaria en Colombia no radica tanto en la escasez de alimentos, sino en la imposibilidad de acceder a ellos. Parte de la explicación se debe al bajo nivel de ingresos de la población vulnerable, lo cual se agudiza por las disfunciones mismas de los sistemas agroalimentarios relacionados con el abastecimiento y la distribución de alimentos, que en muchas ocasiones generan alzas notables e injustificadas de los precios. Estudios recientes en Colombia (MANÁ-FAO, 2015), reflejan que desde una mirada territorial las relaciones entre zonas de producción y consumo no se articulan de manera eficiente en términos de proximidad, ya que el comercio al interior de las regiones no supera el 24%, provocando externalidades asociadas al deterioro de los productos, pérdidas y desperdicios (FAO-Colombia, 2016).

De una manera más precisa, en el siguiente Cuadro I.2, se identifican rasgos distintivos entre las dos nociones, ejercicio que nos permite situar de forma esquemática ambos conceptos:

Cuadro I.2: Comparación entre seguridad alimentaria y soberanía alimentaria

Seguridad Alimentaria	Soberanía Alimentaria
<ul style="list-style-type: none"> • No es determinante el dónde (no se cuestiona sobre la provisión mediante importaciones); no distingue el cómo (agricultura convencional y uso de OMG), y tampoco el quiénes (agricultura extensiva y grandes plantaciones). 	<ul style="list-style-type: none"> • Tiene en cuenta el dónde se producen los alimentos (valora el origen local y la proximidad); el cómo (agricultura respetuosa), y el quiénes (valora especialmente al campesinado).
<ul style="list-style-type: none"> • Los alimentos como un bien que satisface necesidades. 	<ul style="list-style-type: none"> • Los alimentos como un factor multidimensional vinculado a territorios, prácticas culturales, significados, no solo como bien intercambiable.
<ul style="list-style-type: none"> • Provisión como un problema principalmente técnico. 	<ul style="list-style-type: none"> • Provisión como un problema eminentemente político.
<ul style="list-style-type: none"> • Requiere políticas públicas adecuadas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Requiere cambios estructurales a través de políticas nacionales e internacionales adecuadas.
<ul style="list-style-type: none"> • No cuestiona el modelo de desarrollo neoliberal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Identifica al modelo neoliberal como agravante de la pobreza.
<ul style="list-style-type: none"> • Proviene de la FAO y los organismos internacionales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Proviene de la sociedad civil y los movimientos sociales.
<ul style="list-style-type: none"> • El Estado como subsidiario y regulador (aunque recientemente se le reconoce como garante de derechos). 	<ul style="list-style-type: none"> • El Estado como garante y proveedor de derechos.
<ul style="list-style-type: none"> • Requiere de una alimentación saludable e inocua. 	<ul style="list-style-type: none"> • Requiere de una alimentación saludable e inocua.

Fuente: actualizado a partir de Carrasco y Tejada (2008: 29).

A continuación se presenta un concepto útil a la hora de referenciar, sin perder de vista la corriente agroecológica, lo que se entiende aquí por desarrollo local. Retomando a Boisier (2005), se asume que el desarrollo territorial es un proceso de naturaleza “capilar”, esto es, “de abajo hacia arriba y hacia los lados” (2005: 51), o dicho de otro modo, anclado en las propias dinámicas territoriales, cimentado en los propios recursos y organizado desde las bases sociales. Esto teniendo en cuenta que en el escenario local convergen variadas estructuras (productivas, fuerza de trabajo, innovaciones técnicas, aparato institucional y comunitario, prácticas culturales, recursos naturales,

etc.), que se articulan para generar procesos que permitan un adecuado aprovechamiento de todas éstas capacidades en aras de alcanzar el bienestar colectivo.

Según la propuesta de Boisier (2005), se puede concluir que en el contexto de la globalización como nueva fase del desarrollo del capitalismo, las comunidades locales pueden dinamizar sus potencialidades particulares y endógenas (como en el caso de los procesos en la corriente agroecológica) a partir de la formación en capacidades, la innovación tecnológica y la participación política (autogestión y empoderamiento). Visto así, el desarrollo territorial se traduce en una propuesta pertinente que se robustece en el devenir histórico y pese a la globalización.

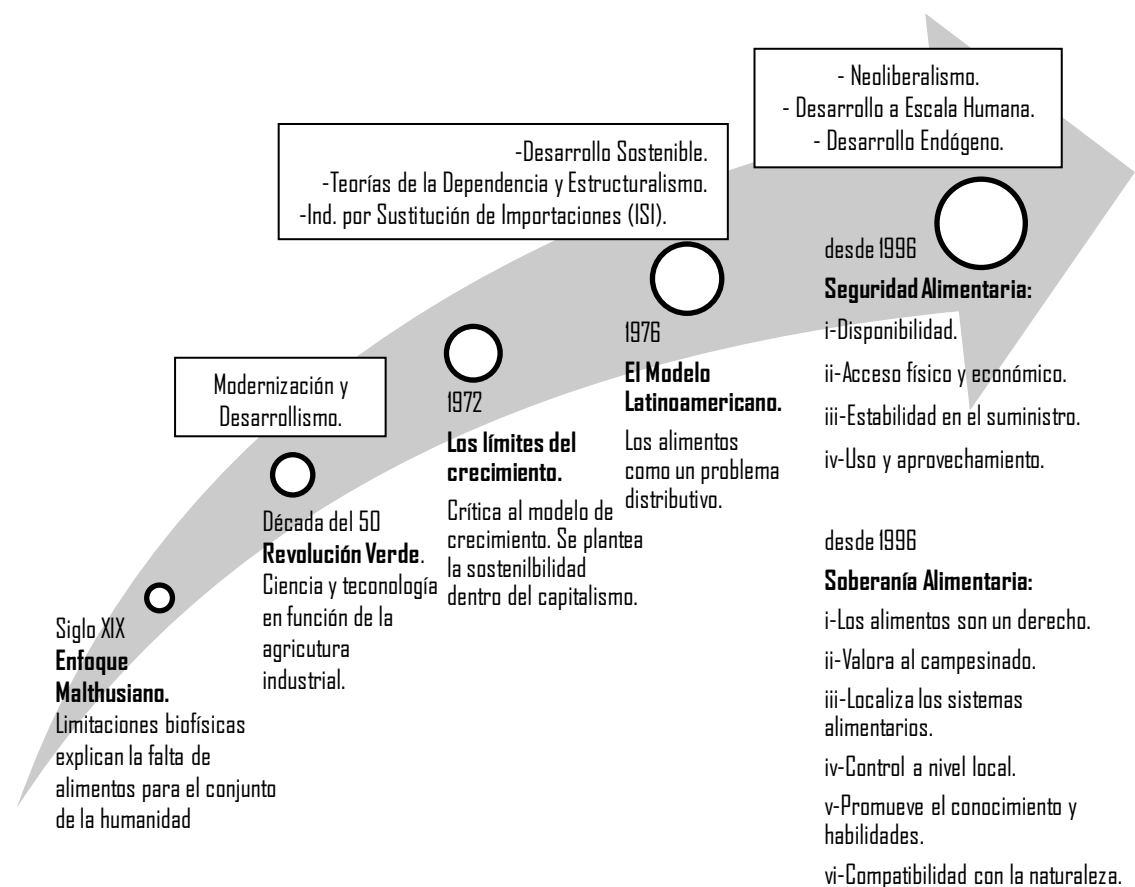
No obstante no se debe perder de vista que el panorama trazado por los discursos dominantes sobre la gestación de una “aldea global” no son del todo optimistas. Muchos territorios y comunidades locales se encuentran al margen del proceso y no cuentan con las estructuras económicas, sociales y políticas mínimas para enfrentar esta dinámica. En este caso el papel del Estado resulta crucial, al corregir activamente los desajustes del mercado, garantizando aquellas oportunidades que posibilitan el desarrollo humano, motivo por el cual este actor sigue siendo indispensable al momento de generar condiciones y oportunidades.

Regresando a Colombia, según Forero (2003), la mayor parte de los campesinos son productores familiares agropecuarios cuyas unidades de producción son al mismo tiempo unidades de consumo y cuya finalidad es precisamente la reproducción de la familia (o de la comunidad). Esta circunstancia los diferencia esencialmente del empresariado capitalista agropecuario cuya reproducción depende de la obtención de ganancias. En el campesinado la producción se organiza de acuerdo con el sistema de decisiones de la familia o comunidad y la división de tareas entre sus miembros, de acuerdo con la edad, sexo, jerarquías y desde sus experiencias y conocimientos.

Finalmente, en el siguiente diagrama (véase Diagrama I.2) sintetizamos los principales paradigmas a los que se ha hecho mención destacando a la soberanía alimentaria como una categoría que integra los principales elementos del desarrollo endógeno. Hemos hablado sobre la centralidad que adquiere la proximidad, la valoración del pequeño campesinado, del uso de técnicas ecológicas, la denuncia del comercio según criterios neoliberales y, sobre todo, sobre los alimentos considerados

como un derecho de los pueblos más que como una mercancía. Todos estos elementos desde luego, plantean una clara distinción frente al discurso oficial de seguridad alimentaria.

Diagrama I.2: Evolución de principales enfoques sobre el problema de la alimentación



Fuentes: elaboración propia a partir de, *Los paradigmas del desarrollo rural en América Latina*, en Kay (2000); *Ensayo sobre el principio de población*, en Malthus (1798); *Los límites del crecimiento*, en Club de Roma (1972); *Modelo Mundial Latinoamericano*, en Fundación Bariloche (1976); *Las cuatro dimensiones de la seguridad alimentaria*, en FAO (2015); *Los seis pilares de la soberanía alimentaria*, en Declaración de Nyéléni (2007).

I.4 CONCLUSIONES PRELIMINARES

Luego de una sucinta revisión de los debates académicos actuales relacionados con el objeto de investigación, a continuación se exponen de forma precisa aquellas nociones, a modo de presupuestos de partida, que guiarán el análisis de los temas abordados:

- Los TLC se asumen como un eslabón final de consolidación de la globalización neoliberal. El propósito de suprimir las fronteras para facilitar los cauces del libre comercio se materializa en la firma de estos tratados que están determinando el presente y futuro de las naciones y la arquitectura económica y comercial global. El proceso iniciado cuatro décadas atrás ha exigido el achicamiento de los Estado-nación, apertura de fronteras y, finalmente, un libre comercio según el ordenamiento geo-estratégico promovido por grandes centros y bloques económicos.
- Los TLC auspiciados por EE UU se asumen como una herramienta de consolidación de sus intereses en dicho sentido, en los cuales, la agricultura de ese país, pese a no ser precisamente un sector que destaca por su peso en el PIB, sí que le permite ganar y mantener posiciones predominantes en el mercado global. El control sobre los alimentos supone un objetivo de seguridad nacional hacia adentro y el dominio sobre recursos esenciales hacia afuera, lo que contribuye a mantener su condición de economía hegemónica.
- La globalización es un escenario con múltiples posibilidades, no obstante, se subrayan aquellas perspectivas referidas a la profundización de las asimetrías entre y al interior de los países. Uno de los rasgos más visibles de la globalización neoliberal es el aumento de las desigualdades, que en el caso colombiano es claramente significativo.
- De otro lado, el problema de la provisión de alimentos ha sido asumido desde diferentes criterios y enfoques. La agricultura desde la Revolución Verde, se inscribe como factor estratégico en la consolidación del capitalismo agroalimentario, desde mediados del siglo XX.

- Pese a que la Revolución Verde fue auspiciada por organismos internacionales vinculados a las Naciones Unidas, se observan críticamente las contradicciones sociales, ambientales y económicas generadas por el modelo. La huella ecológica derivada de la actividad agrícola es una de las principales preocupaciones del mundo contemporáneo. Desde el punto de vista social, en Colombia durante este periodo se agudizaron los flujos migratorios hacia las ciudades por la falta de oportunidades derivadas del marcado dualismo rural: el creciente dinamismo de una agricultura comercial frente a un sector campesino rezagado por la falta de recursos, especialmente en capital, maquinaria e infraestructura.
- La situación del campesinado empeora aún más a partir de las fuertes reformas de los Programas de Ajuste Estructural, luego por el aperturismo comercial y finalmente por los TLC. La pérdida de importancia del mundo rural y de la actividad agropecuaria se comprobará en una significativa disminución del sector en términos del PIB nacional, en las últimas cuatro décadas.
- El problema del hambre ha pasado de considerarse una cuestión de límites físicos (Malthus); a un problema técnico de disponibilidad (Seguridad Alimentaria de la FAO); a un problema político de distribución (Modelo Latinoamericano de F. Bariloche), hasta llegar a una noción que integra las múltiples dimensiones del desarrollo humano y endógeno (Soberanía Alimentaria de las organizaciones internacionales campesinas). Visto así, el problema del hambre es una realidad persistente en tanto que priman los intereses de mercado sobre el derecho a la alimentación, en varias regiones del mundo.
- Así, desde la noción de soberanía alimentaria, la provisión de alimentos se asume como un problema de distribución, de orden social, político y económico, no tanto, por limitantes de tipo biofísico.
- Por su parte, se evidencia que la noción de seguridad alimentaria no recoge las preocupaciones del subdesarrollo o no resuelve preocupaciones cardinales sobre los problemas estructurales del campo latinoamericano, en particular, el colombiano.

- La relación entre libre comercio y seguridad alimentaria no es armónica e inclusiva y más bien expresa múltiples contradicciones. Desde esta perspectiva, la relación entre el libre comercio, el desarrollo de la agricultura nacional y la realización de la seguridad alimentaria, plantean más incertidumbres que certezas.
- Los OMG se asumen asimismo como continuidad de la trayectoria marcada por la Revolución Verde. La agricultura convencional actual, tecnificada, industrializada, mecanizada, opera bajo los mismos criterios como lo son: el control sobre las semillas, la venta de paquetes de insumos, fertilizantes y biocidas específicos, monopolios en la producción y la comercialización, monocultivo intensivo y extensivo, etc. Desde esta perspectiva, los avances científicos y técnicos de la mayor parte de los OMG se consideran más en función de los intereses de los actores del capitalismo agroalimentario.
- Llama la atención el rol jugado por el Estado en cada uno de estos escenarios. El Estado colombiano ha posibilitado el desarrollo de cada estadio, ha seguido sin cuestionamiento el itinerario neoliberal; y ha aplicado a pie juntillas los planes de ajuste reduciéndose a sí mismo.

Libre comercio y soberanía alimentaria en Colombia: el caso del maíz

Por Carlos E. Ortega García

CAPÍTULO II: TLC Y SOBERANÍA AGRÍCOLA: ¿CAMINOS ANTAGÓNICOS?

II.4 INTRODUCCIÓN

Es importante para nuestra nación cultivar alimentos, alimentar a nuestra población ¿Se imaginan un país que no fuera capaz de cultivar alimentos suficientes para alimentar a su población? Sería una nación que estaría sujeta a la presión internacional. Sería una nación vulnerable. Por ello cuando hablamos de la agricultura americana, en realidad estamos hablando de un problema de seguridad nacional

(George W. Bush, U.S. ex President in remark to the Future Farmers of America,
27 de julio de 2001, Washington, D.C.)

Las anteriores palabras del ex presidente estadounidense son ilustrativas para acometer los contenidos de éste capítulo. Por una parte brindan las primeras pistas sobre el por qué de la defensa a ultranza del sector agrícola de la primera economía mundial, blindaje que se incorpora en los contenidos del tratado, y de otra, resulta paradójico que una de las principales naciones abanderadas de la globalización capitalista, aliente hacia adentro claras posiciones próximas a los postulados de la soberanía alimentaria. En dicha frase, EE.UU declara ir más allá de la seguridad alimentaria y plantea la cuestión de la producción de comida desde un ámbito vinculado directamente con la estabilidad y la seguridad del país.

Esto es aún más llamativo al contrastar con algunos de los discursos oficiales que en Colombia se exhibieron al momento de defender el proceso de negociación del TLC, discursos que se produjeron especialmente como refutación a las presiones y denuncias realizadas desde diferentes ámbitos de la sociedad civil. Así por ejemplo, el ministro de la cartera de Comercio, Industria y Turismo, que además cumplía el rol de líder del equipo negociador del TLC con los EE UU⁴³, lanzaba mensajes incitadores a través de la prensa al consignar que no tenía sentido para Colombia salvaguardar la autosuficiencia alimentaria interna. Por aquellos días se llegó a expresar un "mil y mil gracias por los subsidios (agrícolas extranjeros), porque nos permiten, por ejemplo,

⁴³ En esta tesis se acude a la sigla genérica y común de TLC para referirnos al tratado entre Colombia y EE UU, aunque la sigla oficial es la de TPA (*Trade Promotion Agreement* en inglés. En castellano, Acuerdo de Promoción Comercial entre EE UU y Colombia).

comprar trigo barato" (Robledo, 2008⁴⁴). En el raciocinio económico del ministro colombiano, el importar más barato permitiría bajar los precios al consumidor. En el caso del trigo por ejemplo, el bajar el coste del pan redundaría finalmente en beneficios especialmente, para las clases menos favorecidas.

El anterior planteamiento dicho de forma llana y sin mayor análisis puede resultar obvio, pero al situarlo en el contexto (y más aún, en las condiciones estructurales del campo colombiano), compromete las condiciones de vida de amplios sectores de la población al poner contra las cuerdas el sistema productivo y económico nacional, siendo esto contrario a lo que se espera precisamente de la firma de un tratado como el que aquí se analiza. Al revisar material de prensa del periodo inmediato, se advierten denuncias de sectores de la oposición que se proponen intuitivas cuando se planteaba que la única cosa buena que traería el TLC es "que por fin vamos a saber quién tenía la razón, si quienes decían que nos iba a ir bien, o quienes decían que nos iba a ir mal" (Robledo, 2015⁴⁵).

Desde otro ámbito, viene a colación el planteamiento del economista colombiano, A. Machado (2014), al decir que la discusión pública en Colombia en materia de seguridad alimentaria se sintetiza en dos posiciones encontradas. Por un lado, la visión neoliberal que "considera más eficiente la importación barata de alimentos y el aprovechamiento de los subsidios que otorgan los países más desarrollados a su agricultura" (Machado, 2014: 33). De otro, la visión del "proteccionismo a ultranza" que propone afianzar la autosuficiencia nacional en la producción de alimentos, sin mucho interés en los costos y precios que asumen los consumidores.

Aún es pronto para hacer un balance general sobre los impactos del TLC sobre la sociedad colombiana, pero circunscribirlo al ámbito de la soberanía alimentaria sí que permite trazar un horizonte porque son claras las tendencias de la trayectoria seguida por el país, en términos del modelo de desarrollo rural, el cual se vincula a lo estipulado en el marco de los TLC. Máxime cuando otros países latinoamericanos y otras economías subdesarrolladas han transitado sendas semejantes y han moldeado

⁴⁴ Recurso electrónico: [<http://jorgerobledo.com/>], (véase Robledo, 2008).

⁴⁵ Ídem.

sus realidades en el binomio aperturismo comercial y seguridad (o soberanía) alimentaria.

En este capítulo planteamos que la relación no solo es desigual por lo pactado en el texto final del acuerdo, sino fundamentalmente, por las condiciones de partida, en las que Colombia tiene un difícil escenario que no le permite entrar a competir directamente, de “igual a igual” con EE UU, ni siquiera desde sus “ventajas comparativas” en tanto que EE UU también cultiva y exporta productos básicos de la canasta alimenticia y de economía campesina colombiana.

El capítulo trata en su primera parte sobre el contexto del TLC, sus objetivos iniciales y presenta una descripción general del acuerdo. Sigue con una ponderación sobre el carácter desigual de ambas economías y cómo el peso de la economía estadounidense y su aparato productivo constituye una amenaza para el campesinado colombiano. El capítulo cierra con aquellos elementos determinantes, establecidos en el marco del TLC, cuya naturaleza comercial a la larga pone en cuestión la soberanía alimentaria. Por último ofrece las primeras reflexiones en la relación TLC y soberanía alimentaria en Colombia.

II.2 EL CONTEXTO DEL TLC

El sombrero “vueltaio” se ha instituido como uno de los íconos de la identidad nacional colombiana. Se trata de un producto tradicional de la región del Caribe, hecho a mano por familias del grupo étnico zenú cuya actividad económica principal gira en torno a la elaboración de esta artesanía. En 2012, los medios de comunicación, nacionales y extranjeros, hicieron eco del aluvión de sombreros “vueltaios” *made in China*⁴⁶, situación que golpeó fuertemente a los productores locales. Fue tal el despliegue de la noticia en la opinión pública que el gobierno, a través de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), tuvo que emitir una resolución ordenando “de manera preventiva la suspensión de la producción, comercialización y venta” (SIC, 2013: 1) de este producto en el territorio nacional.

Esto sucedió un año después de que el gobierno colombiano anunciara la posibilidad de iniciar una negociación de TLC con China y se reiteraba la importancia de abrir las fronteras al gigante asiático. En 2012, el presidente J. M. Santos declaró, luego de la firma de varios acuerdos con su homólogo chino, que lo que se buscaba era “atraer la inversión china y que nos abran los mercados. (...) China lo que quiere es encontrar fuentes de crecimiento y ha identificado a Colombia como una de ellas (El Tiempo, 2012).

Como se ha ejemplificado, la carrera maratónica iniciada en los últimos lustros por Colombia para alcanzar un importante número de TLC parece no preocuparse por los límites. Más allá de la anécdota, se advierte en la literatura publicada por los medios que éste caso generó una reflexión desde la ciudadanía y propició el debate nacional sobre las amenazas que trae consigo la apertura completa de fronteras. El caso

⁴⁶ Según los medio, el sombrero de origen chino se ofrecía en el mercado a un tercio del precio que tenían los tradicionalmente elaborados en Colombia. Rápidamente el producto extranjero desplazó a la artesanía nacional. Según recoge el ABC de España, “más de 50 mil familias dependen de la fabricación artesanal de objetos típicos de la región Caribe entre las que se cuentan al menos 6 mil 200 mujeres cabezas de hogar” (ABC, 2013). De todos modos, el argumento usado en la resolución para prohibir dicha comercialización se enfocó que criterios de la denominación de origen (tejeduría zenú) que inducían a confundir al público consumidor.

chino es emblemático y genera múltiples cuestionamientos sobre cuáles son realmente los fundamentos y los intereses para entrar en una relación de libre mercado con el primer exportador mundial y con la principal fábrica del mundo.

Precisamente, la reflexión que acompaña a esta investigación se cuestiona sobre los impactos que puede tener en el país este tipo de política comercial, especialmente sobre la vida de las personas que tradicionalmente han trabajado la tierra y han abastecido las despensas del país. La apuesta por impulsar el crecimiento (y supuestamente el bienestar) dando la mayor fuerza al sector de la exportación de productos primarios necesariamente afecta (positiva y/o negativamente) a diversos subsistemas económicos del país, siendo claramente el campesinado uno de ellos.

Se ha mencionado que uno de los rasgos propios del proceso de globalización económica está en la intensificación de los procesos de aperturismo comercial. Esto no es exclusivo de unos cuantos países, todo lo contrario, buena parte de las naciones latinoamericanas han transitado por esta senda, en mayor o menor grado, luego de profundas reformas y cambios estructurales. Pero el caso colombiano destaca además por la ausencia de espacios de debate nacional para valorar dichos tratados y por la urgencia que parece tener el sector político y gremial que los encarna, en sacarlos adelante. Las afirmaciones del Gobierno colombiano sobre la política económica de apertura e internacionalización hablan por sí solas: “el gran propósito es llegar a más de 1.500 millones de personas en 2014, a través de 16 Acuerdos Comerciales que abarcan más de 50 países” (MCIT, 2012b).

Si reparamos el número actual de acuerdos firmados, resulta que la cifra del gobierno está por cumplirse, dado que hasta el momento existe un total de catorce TLC firmados (a los que se suman cuatro más firmados pero aún no vigentes; más otros cuatro pendientes de iniciar las respectivas negociaciones, entre los que se incluye el de China) (Cuadro II.1). Es más, teniendo en cuenta que el TLC con la Unión Europea agrupa a 27 países, se tiene que Colombia ya ha establecido acuerdos con más de 60 países, o dicho de otro modo, Colombia ya ha abierto sus fronteras comerciales a escala planetaria. Así, encontramos que Colombia ha realizado una carrera maratónica por la firma de TLC, y ha ido ganando posiciones acercándose a países como Chile, México o Costa Rica, que en América Latina llevan la delantera en este ámbito.

Cuadro II.1: Colombia, acuerdos comerciales vigentes, suscritos y en curso				
Vigentes				
Nº	Acuerdo	No. Países	Firma	Vigencia
I	Nicaragua: Acuerdo de Alcance Parcial	1	1985	Decreto 2500 de 1985
II	Cuba	1	2000	10/07/2001
III	Componente comercial de la Comunidad Andina CAN: con Bolivia, Ecuador y Perú	3	La Zona de Libre Comercio Andina funciona desde 1993	
IV	Comunidad del Caribe CARICOM	12	24/07/1994	01/01/1995
V	CAN - MERCOSUR: con Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay	4	18/09/2004	PRG: 19/04/05 BRS: 01/02/05 ARG: 01/02/05 URG: 01/02/05
VI	Chile	1	27/11/2006	08/05/2009
VII	European Free Trade Association EFTA: con Liechtenstein y Suiza (falta por ratificar Noruega e Islandia)	2	25/11/2008	01/07/2011
VIII	México	1	11/06/2010	01/08/2011
IX	Canadá	1	21/11/2008	15/08/2011
X	Estados Unidos	1	22/11/2006	15/05/2012
XI	Triángulo del Norte: con El Salvador, Guatemala y Honduras	3	09/08/2007	GTL: 12/11/09 SLV: 01/02/10 HDR: 27/03/10
XII	Alianza del Pacífico: con Perú, Chile y México	3	Abril de 2011	06/06/2012
XIII	Venezuela: Acuerdo de Alcance Parcial	1	28/11/2012	19/10/2012
XIV	Unión Europea UE	27	26/06/2012	18/07/2013. Aplicación provisional Colombia según Decreto 1513.
Suscritos				
XV	Corea	1	Inicio: 12/2009	-
XVI	Panamá	1	Inicio: 03/2010	-
XVII	Israel	1	Inicio: 03/2012	-
XVIII	Costa Rica	1	Inicio: 08/2012	-
Negociaciones en curso o anunciadas				
P	Colombia tiene por lo menos otros 3 TLC que se encuentran en sus primeras rondas con: Turquía, Japón y TISA (“el TISA comprende 50 países: Canadá, Estados Unidos, México, Costa Rica, Panamá, Colombia, Perú, Chile, Unión Europea (28 países), Islandia, Noruega, Suiza, Liechtenstein, Turquía, Israel, Paquistán, Corea del Sur, Japón, Hong – Kong, Taiwán, Australia, Nueva Zelandia y Mauricio. Es de destacar que la Unión Europea actúa en conjunto, por lo que la negociación se da entre 23 delegaciones” (MINCIT, 2016b). También se ha anunciado oficialmente un TLC con China (MINCIT, 2012).			
Fuentes: elaboración propia a partir de, - MINCIT (2016b) Tratados de Libre Comercio de Colombia. MINCIT (2012). - Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE – OEA): http://www.sice.oas.org/ . - Comunidad Andina (CAN): http://www.comunidadandina.org/ .				

Retomando el TCL con los EEUU, cabe repasar que ya en 1994 el Gobierno estadounidense impulsó la formación regional del ALCA (Área de Libre Comercio para América), que a su vez tenía como antecedente inmediato, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre Canadá, México y EE UU.

El ALCA iba a requerir, según las proyecciones de los países implicados, de por lo menos un decenio de intensas negociaciones, no obstante, por diversos factores (entre estos fue determinante la llegada al poder de partidos de izquierda en varios países de la geografía regional contrarios a las pretensiones geopolíticas de Washington), dicho proyecto no alcanzó la suficiente acogida, iniciando su declive en 2005 durante la Cumbre de las Américas en Mar del Plata⁴⁷.

De todos modos, el impulso fallido del ALCA fue la antesala para una nueva estrategia estadounidense de aseguramiento del mercado latinoamericano a partir de la cuasi inmediata continuación de los procesos de negociación con algunas de sus economías, primero de forma subregional (que incluía el tripartito con Perú y Ecuador) y luego, de forma bilateral entre los gobiernos de EE UU y Colombia, proceso que concluyó en el actual acuerdo.

Por su parte, Colombia ya manifestaba interés por alcanzar un contrato de este tipo, aspiración propia de la coyuntura de los años noventa del periodo de “apertura comercial” muy conforme a los vientos internacionales de cambio de dicho decenio. Han pasado más de 25 años desde la llegada al poder de Cesar Gaviria a la presidencia en Colombia, mandato durante el cual se inicia todo el proceso de transformaciones

⁴⁷ Las visiones encontradas sobre el futuro del ALCA quedaron plasmadas en la “Declaración” final de Mar de Plata de noviembre de 2005, por un lado se hizo una mención a favor (presentada por Panamá y apoyada por EE UU), y otra en contra, liderada por los países del Mercosur. Así, en una apartado leemos el interés por continuar el proceso hacia la consolidación del ALCA cuando dice que “mantenemos nuestro compromiso con el logro de un Acuerdo ALCA equilibrado y comprensivo, dirigido a la expansión de los flujos comerciales y, en el nivel global, un comercio libre de subsidios y de prácticas que lo distorsionen, con beneficios concretos y sustantivos para todos” (Declaración de Mar de Plata, 2005: 03). Y párrafos más adelante se manifiesta una oposición al respecto: “Otros miembros sostienen que todavía no están dadas las condiciones necesarias para lograr un acuerdo de libre comercio equilibrado y equitativo, con acceso efectivo de los mercados, libre de subsidios y prácticas de comercio distorsivas y que tome en cuenta las necesidades y sensibilidades de todos los socios, así como las diferencias en los niveles de desarrollo y tamaño de las economías” (ibíd.: 04).

A propósito, más elocuente sería el eslogan del presidente venezolano Hugo Chaves, del que hizo eco la prensa y que legaría a los movimientos anti-globalización: “Alca, Alca, Alca, Alca al carajo” (BBC Mundo, 2015).

que el país conoció como “el revolcón”, es decir, el profundo cambio de un tipo de régimen referido como “cerrado y proteccionista”⁴⁸, hacia uno definido por el aperturismo y la internacionalización y, que hoy en día, sigue siendo la pauta de la política económica y comercial colombiana. Dicho proceso se completó con la reforma de la Constitución en 1991. Las palabras del recién estrenado presidente constituyen un pistoletazo cuyo impulso se materializa en la historia actual:

Sólo las naciones que exportan son capaces de superar sus crisis. La apertura es eso: un proceso dinámico de modernización apoyado por el crecimiento de las exportaciones y destinado a garantizarnos un puesto en el mercado mundial. Exportar más, importar más, producir más, hacer más rica nuestra economía, y así generar más empleo. Ese es el camino que recorrieron las naciones devastadas por la guerra y que son hoy potencias industriales (Discurso del entonces presidente de Colombia, Cesar Gaviria, [El Espectador, 1990]).

Como se ha dicho, para EE UU, además el tratado resultaba estratégico en el marco del control geopolítico regional y en los planes de lucha contra el narcotráfico. Colombia, por lo general, se ha destacado por ser un aliado de los intereses estadounidenses⁴⁹. Por ello, en 2002, el presidente George W. Bush, recurrió a la Autoridad de Promoción de

⁴⁸ El caso colombiano se constata el enérgico cambio del modelo proteccionista que desde mitad del siglo XX hasta el inicio de los procesos de apertura de los noventa rubricó el modelo nacional de desarrollo. De esta suerte, el periodo neoliberal trajo consigo el desmantelamiento de instituciones representativas que brindaban apoyos en créditos, asistencia técnica, seguros y comercialización de productos. En este conjunto de instituciones emblemáticas que paulatinamente fueron desapareciendo a medida que se fortalecía el sector privado se encuentran entre otras, la Caja Agraria, el DRI (Desarrollo Rural Integral) y el IDEMA (Instituto de Mercadeo Agropecuario). Esta última institución se liquidó en 1996 y hasta su momento era de vital importancia para el sector del pequeño campesinado en tanto que la institución canalizaba buena parte de la producción nacional y era la responsable de las importaciones agrícolas, de este modo actuaba a favor del productor nacional ante los cambios de precios y permitía planificar de mejor manera las siembras.

⁴⁹ El estudio de Ramdall (1992), *Aliados y distantes*, analiza esta histórica relación entre ambos países. A propósito se ha dicho que el nexo entre Colombia y EE UU a lo largo del siglo XX se han caracterizado por un “alineamiento constante con la superpotencia” que se inicia con la pérdida de Panamá y la consecuente doctrina del “Respice Polum” (mirar al Norte) del presidente Marco Fidel Suárez, seguida por el estrechamiento de los vínculos comerciales a través de la economía del café, la buena vecindad durante la II Guerra Mundial y el respaldo colombiano a la cruzada anticomunista en la Guerra Fría —que llevó al país a participar en la guerra de Corea y, posteriormente, a convertirse en la “vitrina de la Alianza para el Progreso” durante las administraciones Kennedy y Johnson—. En las últimas décadas las relaciones entre los dos países se desarrollaron al compás de la lucha contra las drogas, llegando a su clímax con el Plan Colombia en los inicios del nuevo siglo (Rojas, 2010: 4). Relación que se reafirma precisamente con la firma del TLC. En el escenario latinoamericano, Colombia sigue siendo uno de los países proclive a los intereses estadounidenses, desmarcándose de la política asumida por el amplio número de gobiernos alternativos que surgieron en la región en la última década.

Comercio (APC)⁵⁰, para allanar la negociación de varios tratados de interés, entre ellos el de Colombia. Dicha figura legal permitió al entonces mandatario negociar acuerdos comerciales y presentarlos al Congreso sin posibilidad de recibir enmiendas (pero sí de aceptar o rechazar el texto del tratado). Esta política se reglamenta mediante la Ley de Comercio, que expone de forma palmaria, además del interés comercial, el sentido que tiene para EE UU lograr estos acuerdos elevándolos a la categoría de seguridad nacional (reflexión con la que precisamente iniciamos este capítulo). Tal y como lo recoge la propia ley en dos de sus artículos:

1) La expansión del comercio internacional es vital para la seguridad nacional de los Estados Unidos. El comercio es fundamental para el crecimiento económico, la fuerza y el liderazgo de los Estados Unidos en el mundo. Las relaciones comerciales estables promueven seguridad y prosperidad. Los acuerdos comerciales hoy en día sirven a los mismos fines que aquellos pactos de seguridad que se celebraron durante la Guerra Fría, uniendo naciones a través de una serie de derechos y mutuas obligaciones. El liderazgo de los Estados Unidos en el comercio internacional fomenta la apertura de los mercados, la democracia y la paz en todo el mundo.

(2) La seguridad nacional de los Estados Unidos depende de su seguridad económica, que a su vez se funda en una base industrial vibrante y creciente. La expansión del comercio ha sido el motor del crecimiento económico. Los acuerdos comerciales maximizan las oportunidades para sectores críticos y fundamentales de la economía de los Estados Unidos, tales como: las tecnologías de la información, telecomunicaciones y otras tecnologías de punta, industrias básicas, maquinarias, equipos médicos, servicios, agricultura, tecnología ambiental, y de propiedad intelectual. El comercio creará nuevas oportunidades para los Estados Unidos y preservará su inigualable fortaleza en los asuntos económicos, políticos y militares (...) (*Trade Act*, 2002).

Por su parte, Colombia también ha fijado metas generales en la firma de los TLC, que además presenta ante la opinión pública como parte de los beneficios que el país obtiene de estos procesos. Los siguientes son los objetivos que circuló el gobierno ante la opinión pública y que sintetizan el discurso oficial pro TLC:

- Un aumento en la tasa de crecimiento económico y, por tanto, en el nivel de ingreso per-cápita, así como en el nivel de bienestar de la población.
- Una expansión significativa de las exportaciones, en particular de las no tradicionales.

⁵⁰ El APC es una herramienta legislativa que simplifica el proceso de tramitación de los TLC en el Congreso. Su particularidad radica en que el texto, si es aprobado, queda blindado ante posibles enmiendas. Esta facultad brinda la garantía al otro país de que el texto final corresponderá con lo acordado entre las partes en el proceso de negociación.

- Un aumento de la competitividad de las empresas, gracias a que es posible disponer de materias primas y bienes de capital (maquinaria) a menores costos.
- La creación de empleos derivados de una mayor actividad exportadora y del incremento de la competitividad.
- Una mayor diversificación en la composición sectorial del comercio exterior colombiano.
- Un flujo significativo de nueva inversión extranjera, con repercusiones favorables en el volumen de exportaciones, la generación de empleo y la transferencia de tecnología.
- Mejor preparación del país, tanto en el ámbito institucional como en el productivo, para insertarse en la economía global y para profundizar las relaciones con otros socios comerciales (MINCIT, 2014: 8).

El TLC comprendió seis años de idas y venidas en el arduo proceso de entendimiento binacional, entrando finalmente en vigencia en mayo de 2012⁵¹. Durante este lapso, además de los aspectos meramente comerciales, el TLC se caracterizó por asumir las tensiones políticas internas, especialmente las de Colombia, bajo la presidencia de Álvaro Uribe, quien no gozaba de pleno respaldo en un amplio sector demócrata estadounidense debido a problemas internos relacionados con la violación de derechos humanos y las denuncias que hacían organizaciones sindicales, nacionales e internacionales, ante el ejecutivo y el órgano legislativo de EE UU.

⁵¹ Una síntesis del periplo institucional recorrido por el acuerdo es brindado por el MINCIT (2016) en su web, página que brinda información básica sobre los acuerdos que tiene el país. En dicha herramienta se resume que:

El Acuerdo de Promoción Comercial entre Colombia y EE UU, sus cartas adjuntas y sus entendimientos fueron suscritos en Washington, el 22 de noviembre de 2006. El proceso de incorporación a la legislación interna colombiana se surtió mediante la aprobación de la Ley 1143 de 2007 por el Congreso colombiano, y se complementó mediante Sentencia C-750/08 de la Corte Constitucional mediante la cual el Acuerdo y la citada ley se encontraron acordes al ordenamiento constitucional del país. Con igual suerte corrió el “Protocolo Modificatorio” del Acuerdo, firmado en Washington el 28 de junio de 2007, y aprobado mediante Ley 1166 de 2007, cuya exequibilidad fue declarada en Sentencia C-751/08. El 12 de octubre de 2011 el Congreso de los Estados Unidos aprobó el Acuerdo, hecho que fue seguido por la sanción de la ley aprobatoria por parte del presidente Obama, el 21 de octubre de 2011. Así se dio inicio a la etapa de implementación normativa del Acuerdo en Colombia, el cual tuvo por objeto verificar que se lleven a cabo los ajustes tendientes a garantizar que el Acuerdo es compatible con nuestro ordenamiento jurídico. Agotada esta etapa, se hace el canje de notas entre los dos gobiernos, lo que se realizó en la pasada VI Cumbre de las Américas en Cartagena de Indias, en el que se estableció la fecha de entrada en vigencia del TLC. El proceso culmina con la publicación del Decreto 993 del 15 de mayo de 2012, mediante el cual se promulga el “Acuerdo de promoción comercial entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América”, sus “Cartas Adjuntas” y sus “Entendimientos”, la Proclama es un requisito necesario para la entrada en vigor del Tratado (tomado de: <http://www.tlc.gov.co/>).

Finalmente, el tratado quedó plasmado en un preámbulo y 23 capítulos (además de anexos, cartas y otros documentos). Los capítulos, recogen aspectos que consignan las disciplinas generales acordadas, muchas de ellas comunes en las negociaciones tanto multilaterales como bilaterales, e incorporan elementos particulares conseguidos tanto por Colombia como por EE UU en la negociación. A continuación se presenta un cuadro resumen de su contenido enunciando algunos elementos a tener en cuenta que serán analizados por su naturaleza vinculante en materia agrícola.

Cuadro II.2: Resumen del texto final del TLC entre Colombia y EE UU

Preámbulo:

Se señalan los objetivos del acuerdo, entre los que se destacan:

- Fortalecer los lazos especiales de amistad y cooperación y promover la integración económica regional;
- Promover un desarrollo económico integral con el objeto de reducir la pobreza y generar oportunidades alternativas a la producción de cultivos de droga, que sean económicamente sostenibles.
- Crear nuevas oportunidades de empleo y mejorar las condiciones laborales y los niveles de vida en sus respectivos territorios;
- Establecer reglas claras y de beneficio mutuo que rijan su intercambio comercial;
- Asegurar un marco jurídico y comercial previsible para los negocios y las inversiones;
- Estimular la creatividad e innovación y promover el comercio en los sectores innovadores de nuestras economías;
- Promover la transparencia y prevenir y combatir la corrupción, incluyendo el soborno, en el comercio internacional y la inversión
- Proteger, fortalecer y hacer efectivos los derechos fundamentales de sus trabajadores, fortalecer su cooperación en materia laboral y desarrollar sus respectivos compromisos internacionales en materia laboral, así como,
- Reconocer que Colombia es miembro de la Comunidad Andina y que la Decisión 598 de la CA requiere que cuando los países negocien acuerdos de comercio se preserve el Ordenamiento Jurídico Andino en las relaciones recíprocas entre los países miembros del Acuerdo de Cartagena.

Capítulo Uno: Disposiciones Iniciales y Definiciones Iniciales

Dispone la creación de una Zona de Libre Comercio (Art. 1.1) entre ambos países, la definición de conceptos generales y específicos mediante un amplio glosario orientado a garantizar el entendimiento entre las partes.

Capítulo Dos: Trato Nacional y Acceso de Mercancías al Mercado

Su objetivo es comprometer a las Partes a no dar un trato menos favorable que el trato más favorable a cualquier producto o proveedor de la otra Parte. Esto es aplicar el principio de la “Nación Más favorecida” (NMF), esto significa que el trato otorgado por una Parte, con respecto a un gobierno de nivel regional, debe ser “un trato no menos favorable que el trato más favorable que ese gobierno de nivel regional conceda a cualquiera de las mercancías similares, directamente competidoras o sustituibles, según sea el caso, de la Parte de la cual forma parte”.

También se incluyen aspectos como la eliminación arancelaria, regímenes especiales, como por ejemplo admisión temporal de mercancías (caso de equipos e instrumentos de los grupos artísticos extranjeros, equipos deportivos, etc.), medidas no arancelarias, etc.

Continúa en la siguiente página

Continuación de Cuadro II.2: Resumen del texto final del TLC entre Colombia y EE UU

Capítulo Tres: Textiles y Vestido

Desarrolla temas como las medidas de salvaguardia textil, la cooperación aduanera y verificación de origen, las reglas de origen, procedimientos y asuntos conexos, el Comité sobre Asuntos Comerciales de Textiles y del Vestido.

Capítulo Cuatro: Reglas de Origen y Procedimientos de Origen

Define las características que deben tener los productos para ser considerados beneficiarios de las preferencias.

En la sección A: Reglas de Origen, se definen aspectos como mercancía originaria, valor de contenido regional, valor de los materiales, ajustes adicionales de los materiales, acumulación (cuando es originaria de más de una parte), mercancías y materiales fungibles (que se consumen con el uso), accesorios, repuestos y herramientas, juegos o surtidos de mercancías, envases y material de empaque para la venta al por menor, contenedores y materiales de embalaje para embarque, materiales indirectos empleados en la producción, tránsito y trasbordo, consultas y modificaciones.

En la sección B: Procedimientos de Origen, se explica la solicitud de trato preferencial por parte del importador (para lo cual existen excepciones), los requisitos para mantener registros, la verificación, las obligaciones respecto a las importaciones y a las exportaciones, las directrices comunes y la implementación por las partes.

Capítulo Cinco: Procedimiento Aduanero y Facilitación del Comercio

Su objetivo es implementar procedimientos aduaneros simplificados, expeditos y con reglas de juego claras que permitan realizar las operaciones comerciales ágiles y a bajos costos.

Aquí se incluyen aspectos como la publicación de normas sobre regulación y procedimientos administrativos por cada una de las partes; igualmente “Cada Parte adoptará o mantendrá procedimientos aduaneros simplificados para el despacho eficiente de las mercancías, con el fin de facilitar el comercio entre las Partes”; la automatización de los procesos que faciliten el despacho de mercancías, la administración de riesgos, la cooperación, la confidencialidad, los envíos de entrega rápida, la revisión y apelación, las sanciones, las resoluciones anticipadas y la implementación.

Capítulo Seis: Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF)

Tiene como objetivo proteger la vida o salud de las personas, de los animales o de los vegetales en el territorio de las partes, impulsar la implementación en las Partes del Acuerdo MSF y proporcionar un Comité Permanente dirigido a atender los problemas sobre estos asuntos. Este capítulo es decisivo sobre las posibilidades reales que tiene Colombia al momento de exportar productos a EE UU. Lo analizamos en este capítulo.

Continúa en la siguiente página

Continuación de Cuadro II.2: Resumen del texto final del TLC entre Colombia y EE UU

Capítulo Siete: Obstáculos Técnicos al Comercio

Tiene como objetivo evitar que las normas y reglamentos técnicos sean utilizados como barreras no arancelarias al comercio de bienes industriales y agropecuarios.

Capítulo Ocho: Defensa Comercial

Su objetivo principal es reglamentar la aplicación de las medidas de salvaguardia, para los casos en que la desgravación acordada ocasione un incremento de las importaciones de un producto, amenazando o causando daño grave a una rama de la producción nacional.

También trata de las medidas de salvaguardia y lo relacionado con el *antidumping* y los derechos compensatorios. Las medidas de salvaguardia solo podrán ser tomadas durante el llamado período de transición y se refieren a la protección de la producción nacional frente a la competencia de las mercancías con similares características, importadas de la otra Parte y que gozan de la reducción o eliminación del arancel aduanero, siempre y cuando estas constituyan una causa sustancial de daño grave. De otro lado, “Cada Parte conserva sus derechos y obligaciones de conformidad con el Acuerdo sobre la OMC con respecto a la aplicación de derechos *antidumping* y compensatorios”.

Capítulo Nueve: Contratación Pública

Su objetivo es abrir bilateralmente el mercado de las compras públicas, mediante listas que definen las empresas gubernamentales incluidas en el acuerdo. Especifica el alcance y cobertura de las mismas. Igualmente, se plantea la observancia y valoración de la contratación pública (CP), para constatar que sea cubierta. Entre los principios generales de la CP están el trato nacional y la no discriminación, o sea, “un trato no menos favorable que el trato más favorable otorgado por dicha Parte a sus propias mercancías, servicios y proveedores”. También se establecen procedimientos de licitación, reglas de origen y condiciones compensatorias especiales. Cada parte deberá dar amplia difusión a los términos para la contratación pública, a través de diferentes medios, presentar plazos para la presentación de ofertas, información sobre contrataciones públicas futuras, condiciones de participación, contratación directa, tratamiento de ofertas y adjudicación de contratos, etc.

Continúa en la siguiente página

Continuación de Cuadro II.2: Resumen del texto final del TLC entre Colombia y EE UU

Capítulo Diez: Inversión

Tiene como objetivo establecer un marco jurídico justo y transparente que promueva la inversión a través de la creación de un ambiente estable y previsible que proteja al inversionista y su inversión sin crear obstáculos innecesarios. En este apartado se destacan los puntos relacionados con el trato nacional y el trato de nación más favorecida.

Capítulo Once: Comercio transfronterizo de Servicios

Aplica a las medidas adoptadas o mantenidas por una Parte que afecten el comercio transfronterizo de servicios suministrados por proveedores de servicios de otra Parte”, bajo el principio de trato nacional y trato de nación más favorecida y en un ambiente que facilite el acceso a los mercados. La idea es la liberación, en todo sentido, del comercio de los servicios.

Capítulo Doce: Servicios Financieros

Su objetivo es eliminar barreras de acceso, que distorsionan el comercio e imponen trato discriminatorio a los proveedores de servicios. Como en el caso de los servicios en general, aquí también se aplica el principio de trato nacional y trato de nación más favorecida y facilitando el acceso a los mercados. También se prevé la creación de un Comité de Servicios Financieros, para supervisar el cumplimiento de los acuerdos.

Capítulo Trece: Política de Competencia

El capítulo señala la autonomía regulatoria en materia de competencia, pero obliga a las Partes a contar con normas en la materia, con el propósito de proscribir las prácticas no competitivas y promover la eficiencia y el bienestar del consumidor. Se reconoce la normativa de la CAN y la existencia de una autoridad andina de competencia como instrumentos mediante los cuales Colombia puede dar cumplimiento a las obligaciones del capítulo. Además se establecen mecanismos de cooperación entre las autoridades de competencia de los dos países tanto en los temas de aplicación de normas como en el de políticas.

Continúa en la siguiente página

Continuación de Cuadro II.2: Resumen del texto final del TLC entre Colombia y EE UU

Capítulo Catorce: Telecomunicaciones

Detalla las medidas relacionadas con el acceso y el uso de servicios públicos de telecomunicaciones, con las obligaciones de los proveedores de estos servicios, así como con las redes públicas y suministro de servicios de información.

Capítulo Quince: Comercio Electrónico

Busca impedir los obstáculos para el uso y desarrollo del comercio electrónico, aunque cada Parte podrá “imponer impuestos internos u otras cargas internas sobre las ventas domésticas de productos digitales”, siempre y cuando sean compatibles con el Acuerdo, aunque “ninguna Parte puede imponer derechos aduaneros, derechos u otras cargas relacionadas con la importación o exportación de productos digitales mediante transmisión electrónica”.

Capítulo Dieciséis: Derechos de Propiedad Intelectual

Este apartado es determinante para los intereses de la tesis porque se relaciona con la comercialización de variedades y semillas. Así, en su artículo 16.1, exige a las partes adherirse a los siguientes acuerdos internacionales:

- el Tratado de Cooperación en Materia de Patentes (1970/1979).
- el Tratado sobre el Derecho de Marcas (1994); y,
- el Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (Convenio UPOV) (1991).

El capítulo comprende las reglas para una protección adecuada y efectiva de los derechos de propiedad intelectual, con el fin de facilitar el comercio de bienes intangibles. Según el texto, el objetivo de la propiedad intelectual es incentivar y proteger la creatividad intelectual, la generación de conocimiento e investigación así como el desarrollo de las artes y de las letras, promoviendo los avances científicos y culturales a la vez que mantiene un equilibrio frente al acceso a la tecnología y a los nuevos conocimientos por parte de los usuarios.

Continúa en la siguiente página

Continuación de Cuadro II.2: Resumen del texto final del TLC entre Colombia y EE UU

Capítulo Diecisiete: Asuntos Laborales

Las Partes se comprometen a cumplir su propia legislación laboral y a respetar los derechos fundamentales de los trabajadores, internacionalmente reconocidos mediante los acuerdos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Los derechos fundamentales a que se hace referencia son el derecho de asociación; el derecho de organizarse y negociar colectivamente; la prohibición del uso de cualquier forma de trabajo forzoso u obligatorio; una edad mínima para el empleo de niños, y la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil; y condiciones aceptables de trabajo respecto a salarios mínimos, horas de trabajo y seguridad y salud ocupacional.

Capítulo Dieciocho: Medio Ambiente

El capítulo de Medio Ambiente trata dos elementos principales: la adopción de unas obligaciones en materia de protección al medio ambiente y la definición de unos elementos de cooperación entre las partes que faciliten el cumplimiento de esas obligaciones. Tal y como se consagra, la obligación fundamental, para todos los participantes en el Tratado, consiste en hacer cumplir su propia legislación nacional en materia ambiental.

El capítulo establece un balance en la relación entre comercio y medio ambiente, en la medida que contempla la necesidad de que las firmantes del acuerdo respeten y hagan cumplir su legislación en materia ambiental, de forma paralela a que fortalecen sus relaciones de comercio e inversión: “Las Partes reconocen que es inapropiado promover el comercio o la inversión mediante el debilitamiento o reducción de las protecciones contempladas en sus respectivas legislaciones ambientales” (Art. 18.2).

Asimismo plantea la creación del Consejo de Asuntos Ambientales, encargado de tratar todos los temas relacionados para el cumplimiento de este capítulo.

Capítulo Diecinueve: Transparencia

Se refiere que cada Parte designará un punto de enlace para facilitar las comunicaciones entre sí. Igualmente, “cada Parte se asegurará de que sus leyes, reglamentos, procedimientos, y resoluciones administrativas de aplicación general referentes a cualquier asunto comprendido en este Acuerdo, se publiquen prontamente o de otra forma sean puestos a disposición para conocimiento de las personas y Partes interesadas” (Art. 19.2). También “las Partes afirman su compromiso de prevenir y combatir la corrupción, incluyendo el soborno, en el comercio y la inversión internacional” (Art. 19.7).

Continúa en la siguiente página

Continuación de Cuadro II.2: Resumen del texto final del TLC entre Colombia y EE UU

Capítulo Veinte: Administración del Acuerdo y Fortalecimiento de Capacidades Comerciales

Su objetivo es establecer la Comisión de Libre Comercio (Art. 20.1) y el Comité para el Fortalecimiento de las Capacidades Comerciales (Art. 20.4).

Para la administración del tratado se crea la Comisión de Libre Comercio, integrada por representantes de las Partes, a nivel ministerial. A su vez, cada Parte designará un Coordinador del TLC, encargado de las agendas y las reuniones de la Comisión, así del seguimiento de las decisiones que se tomen a su interior.

EL Anexo 20.1, establece los órganos de coordinación del TLC:

- Por Colombia, la dependencia que designe el Ministro de Comercio, Industria y Turismo, y
- Por EE UU, el *Assistant United States Trade Representative for the Americas*.

Capítulo Veintiuno: Solución de Controversias

Tiene como objetivo crear un mecanismo que se aplicará a la prevención o la solución de las controversias entre las Partes relativas a la interpretación o aplicación del Acuerdo.

Señala que las Partes “realizarán todos los esfuerzos, mediante cooperación, consultas u otros medios, para alcanzar una solución mutuamente satisfactoria de cualquier asunto que pudiese afectar su funcionamiento” (Art. 21.1). En caso de que las Partes no se pongan de acuerdo podrán solicitar la reunión de la correspondiente Comisión, o pedir el establecimiento de un Panel arbitral. Es un articulado que abre la posibilidad a que el Estado colombiano sea demandado por empresas privadas, tl y como se analiza en el cuarto capítulo de la tesis.

Capítulo Veintidós: Excepciones Generales

El Art. 22.1, establece que para efectos de de los capítulos 2 al 7 “el Artículo XX del GATT de 1994 y sus notas interpretativas se incorporan a este Tratado y forman parte del mismo, mutatis mutandis”. Igualmente, para efectos de los capítulos 11, 14 y 15, “el Artículo XIV del AGCS (GATS) (incluyendo las notas de pie de página) se incorpora a este Tratado y forma parte del mismo, mutatis mutandis”. En materia de seguridad se dice que ninguna disposición podrá “obligar a una Parte a proporcionar ni a dar acceso a información cuya divulgación considere contraria a sus intereses esenciales en materia de seguridad; o impedir que una Parte aplique medidas que considere necesarias para cumplir con sus obligaciones respecto al mantenimiento o la restauración de la paz y la seguridad internacional, o para proteger sus intereses esenciales en materia de seguridad” (Art. 22.2).

Continúa en la siguiente página

Continuación de Cuadro II.2: Resumen del texto final del TLC entre Colombia y EE UU

Capítulo Veintitrés: Disposiciones Finales

Señala que los Anexos, Apéndices, enmiendas, modificaciones, adhesiones acordadas entre las Partes, constituyen parte integrante del Acuerdo.
El documento recoge la fecha para firma, el 22 de noviembre de 2006.

Fuente: elaboración propia a partir de MINCIT (2016), TLC Colombia – EE UU (2006).

Es importante anotar que Colombia, a diferencia de otros países de la región no se ha cuestionado la naturaleza de los TLC, y el paradigma económico que los nutre: el modelo neoliberal. Todo lo contrario, los diferentes gobiernos y sus respectivos planes de desarrollo han apostado por el fortalecimiento del mismo. Por ello, los TLC se asumen aquí en sintonía con lo expuesto por la organización Recalca, como el paso de mayor trascendencia, “de no retroceso”, en el que la economía de mercado entra a regir definitivamente el destino del país (cfr. Recalca, 2011).

En consecuencia, Colombia ha insistido sobre la firma de los tratados y hace parte de su política de Estado⁵². Lo que llama la atención es que siendo una política vertebral en el tiempo, no se haya dado el mínimo empuje a las transformaciones que el proceso exige en materia de infraestructuras, educación, ciencia y tecnología, ni se ha preparado para enfrentar los impactos que supone la apertura de fronteras a las economías más potentes del planeta. Es decir, Colombia ha orientado la mayor parte de sus energías hacia afuera, a la negociación de los TLC, sin embargo, no ha tenido el mismo interés a la hora de preparar la casa de puertas hacia adentro. Así, las mentadas ventajas de dichos acuerdos pueden ser más bien un “canto de sirena”⁵³ (Oxfam, 2006) según el lente con el que se le mire, tal y como se explica a continuación.

⁵² En este sentido se han orientado todo los Planes de Desarrollo de los Gobiernos de las últimas tres décadas, recordemos por ejemplo, los planes de: Cesar Gaviria (La Revolución Pacífica), Ernesto Samper (El Salto Social), Andrés Pastrana (Cambio para Construir la Paz), Álvaro Uribe (Hacia un Estado Comunitario) y, actualmente, el de Juan Manuel Santos (Prosperidad para Todos).

⁵³ *Cantos de Sirena*, es el título de un informe que preparó en 2006 la ONG Oxfam, a propósito de los TLC que en ese año negociaron Perú y Colombia, de forma separada, con EE UU. El título resume los hallazgos al comparar las promesas del libre comercio con el cálculo de los impactos en sectores rurales. De este modo la ONG encuentra que lo acordado en agricultura, propiedad intelectual e inversiones tendría serias implicancias en la pequeña producción agraria, la salud pública y la regulación de las inversiones. En lo que concierne a la agricultura dice que los TLC “eliminan mecanismos de protección para productos agrícolas esenciales para la seguridad alimentaria y la subsistencia de los pequeños productores. Sin la franja de precios y la aplicación de salvaguardias agrícolas, se deja a la agricultura más vulnerable frente a las oscilaciones de los mercados internacionales y a la competencia desleal de los productos subsidiados de Estados Unidos (Oxfam, 2016: 2).

II.3 COLOMBIA – EE UU, UN LIBRE COMERCIO ASIMÉTRICO

En términos del intercambio mercantil asistimos a una relación marcadamente desigual dadas las condiciones estructurales de partida, económicas, productivas y comerciales que definen a ambos países. Y asimismo, son determinantes las condiciones “de llegada”, es decir, los términos de la relación comercial en lo referente al sector agrícola, tal y como quedó consignado en el texto del acuerdo final.

Un aspecto a valorar es que Colombia no participa desde sus “ventajas comparativas”, como se plantea afirmativamente desde las teorías neoclásicas que promueven este tipo de tratados, ahora de tercera generación, sino que, como se advierte desde el sector agrícola, Colombia ha entrado a “competir” directamente con la economía norteamericana cuya oferta exportadora coincide con varios productos clave de la canasta nacional de alimentos y lo que es más preocupante, con productos de la economía campesina.

Como se sabe, la economía estadounidense ocupa el primer lugar representando actualmente el 22% del PIB mundial (FMI, 2016). A su vez, es la segunda exportadora de mercancías con una cuota del 8,5%^{54, 55}, según los datos más recientes que nos ofrece la OMC (2015). En contraste, las exportaciones colombianas representan solamente el 0,29% de los flujos internacionales ubicándose en la posición 55⁵⁶ del ranking mundial (Euribor, 2016).

⁵⁴ China superó a los Estados Unidos en 2007 y a Alemania en 2009 para convertirse en el principal país exportador del mundo (OMC, 2015, 25). Este dinamismo explica en su fuerte presencia en Colombia en la última década. Por su parte, los 27 países de la Unión Europea han sido durante los últimos 20 años los principales exportadores cuando se trata de medir los acuerdos comerciales regionales (ACR). Sus exportaciones comprenden el 40% del comercio mundial. Le siguió en importancia el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que abarca al Canadá, México y los Estados Unidos que representan un 17% (véase OMC, 2015).

⁵⁵ El conjunto de países de la Unión Europea ocupan el primer lugar como exportadores de mercancías, con una cuota del 20% de la participación mundial, según los datos de la Organización Mundial del Comercio (OMC) (OMC, 2011).

⁵⁶ Llama la atención que según esta misma plataforma, Colombia descendería al puesto 125 por su balanza negativa. Según cálculos propios, el déficit de cerca de 16.000 millones de USD en 2015, la ubicaría en el puesto 205, entre las últimas posiciones.

En la Tabla II.1 se presentan algunos indicadores que ilustran las principales condiciones de partida de ambos países. Por ejemplo, según las estadísticas que ofrece el Banco Mundial (2016), al contrastar el PIB *per cápita* de EE UU con el colombiano, se observa que los ciudadanos estadounidenses son en promedio siete veces más ricos. Este indicador, en términos de los discursos oficiales pro-TLC representa una expectativa de consumo sobre una población que supera las 300 millones de personas. No obstante, como se detalla más adelante, las oportunidades se han transformado en amenazas dado que los intereses económicos y geo-estratégicos de EE UU se impusieron en el texto del acuerdo comercial siendo, en lo que respecta al ámbito agrícola, muy desfavorable para Colombia.

Tabla II.1: Comparación de datos generales entre Colombia y EE UU		
Series	Colombia	EE UU
Población total	47, 7 millones	318,8 millones
Superficie (km2)	1,1 millones	9,8 millones
Tasa de incidencia de la pobreza (% de población)	29	-
Tasa de incidencia de la pobreza en 1.90 USD por día (% de población)	8	-
Producto Interno Bruto (PBI) (en millones USD)	\$377.740	\$17.419.000
GNI (Ingreso Nacional Bruto) <i>per cápita</i> (USD)	\$7.970	\$55.230
Agricultura como valor agregado del PIB (%)	6	1
Industria como valor agregado del PIB (%)	36	20
Servicios como valor agregado del PIB (%)	58	79
Exportación de bienes y servicios (% del PIB)	16	13
Importación de bienes y servicios (% del PIB)	21	16
Fuente: elaboración propia a partir de World Development Indicators (BM, 2016).		

De entrada, Colombia ha entrado a rivalizar con productos subsidiados estadounidenses que también son producidos en su propio suelo, y dadas las condiciones estructurales de su sistema agrícola (y que se resumen a partir de los principales indicadores), dicho escenario resulta lesivo tanto para el aparato productivo nacional como para las condiciones de vida de las miles de familia que dependen de sus cultivos.

Para hacernos una idea de los productos que definen la canasta exportadora colombiana se puede recurrir a datos de 2014. Como se observa, su oferta comercial no

es precisamente amplia. Así, Colombia exportó bienes por valores cercanos a los 55 mil millones USD y realizó importaciones por más de 61 mil millones USD, lo que deja un saldo negativo superior a los 6,2 mil millones USD. En 2014 esta cifra marcó un hito en la historia de los números rojos, no obstante, habría de superarse con creces en 2015 en tanto que el tercer año del TLC dejó un saldo de menos 15,6 mil millones USD.

¿Cuál es el rasgo distintivo de la oferta exportable colombiana? Las exportaciones colombianas pueden clasificarse básicamente en tradicionales y no tradicionales. Las primeras están constituidas por el petróleo y sus derivados, el carbón y el ferroníquel; mientras que las segundas corresponden a bienes del sector agropecuario (banano, flores, frutas, algodón, tabaco, carnes y pescado), del sector industrial (alimentos, bebidas, textiles, confecciones, productos plásticos, madera y químicos) y del sector minero (piedras preciosas).

Tabla II.2: Colombia y EE UU: Comparación comercio de productos agrícolas. 1990, 2000 y 2014 (en millones USD y porcentajes)						
Sector	País/Año	1990	2000	2014	Parte que corresponde a los productos agrícolas en los totales de mercancías	Variación 1990-2014
Exportación	Mundo	414.723	550.808	1.765.405	9,5	325,7
	Colombia	2.514	3.106	7.343	13,4	192,1
	EE UU	59.404	71.408	182.235	11,2	206,8
Importación	Mundo				-	-
	Colombia	593	1.736	6.507	10,2	997,3
	EE UU	39.966	69.115	156.885	6,5	292,5

Fuente: elaboración propia a partir de OMC (2016).

Al graficar y analizar las cifras de los últimos 25 años observamos que el 70% de los bienes se resumen en solo cuatro productos: petróleo y sus derivados (53%), carbón (12%), ferroníquel (4%) y café (5%). Para este ejercicio se ha tomado como referencia el comportamiento de la balanza en 2014, sin embargo, los porcentajes oscilan sobre estos dígitos en los últimos cinco años. Los anteriores productos corresponden al sector de las exportaciones tradicionales.

Dicho sea de paso, llama la atención que el 30% restante, correspondiente al sector de los productos “no tradicionales” como las manufacturas, otros productos agrícolas, artesanías, alimentos, textiles, medicamentos, etc., hayan cedido terreno en la oferta exportable. Durante la década del noventa dicho sector representó la mitad de las ventas al extranjero. A esto se suma el progresivo debilitamiento del sector industrial colombiano en la última década, favoreciendo la inclinación de la balanza hacia un modelo de extracción de recursos y materias primas.

Como se sabe, este proceso de re-primarización de la economía se basa en la explotación de aquellas ventajas que ofrece el propio stock de recursos naturales, eso sí, que tienden a agotarse, en el caso de los no renovables y cuya extracción requiere mano de obra de baja calificación y no demanda de procesos industriales complejos, de transformación o desarrollos tecnológicos significativos. Dicha tendencia también quebranta al segmento agrícola tradicional y en el conjunto de cultivos transitorios: los indicadores de crecimiento en el ámbito agrícola están vinculados a la industria de los agro-combustibles y la producción de materias primas para atender las demandas del sector corporativista agroalimentario como se explica más adelante.

Retomando la relación comercial entre ambos países tenemos que EE UU es un socio primordial para Colombia. El volumen de transacciones anuales tiene un peso definitivo en la balanza comercial, siendo éste el motivo principal que empujó a Colombia a lograr un acuerdo que resultara beneficioso y que favoreciera dichas ventajas comparativas en el escenario de una competencia cada vez más global. Y dado que para Colombia, EE UU es un socio históricamente determinante, el peso desigual en la relación comercial, hizo que primaran las condiciones de la economía estadounidense. Colombia solo representa el 0,8% en el conjunto del mercado de exportaciones de EE UU (estadísticas de *Census Bureau*, 2016).

En contraste, EE UU es el socio comercial más importante para el país, destinatario del 30 al 35% de las exportaciones colombianas según promedio de los últimos cinco años (y proveedor de un 37%, en el conjunto de las importaciones)⁵⁷. Otra vez, al mirar con detenimiento los números de la relación, contrastan las

⁵⁷ EE UU destaca entre los principales destinos de las exportaciones colombianas. Luego le sigue la UE con un 17% de participación, China (6%) y Panamá (7%), aproximadamente.

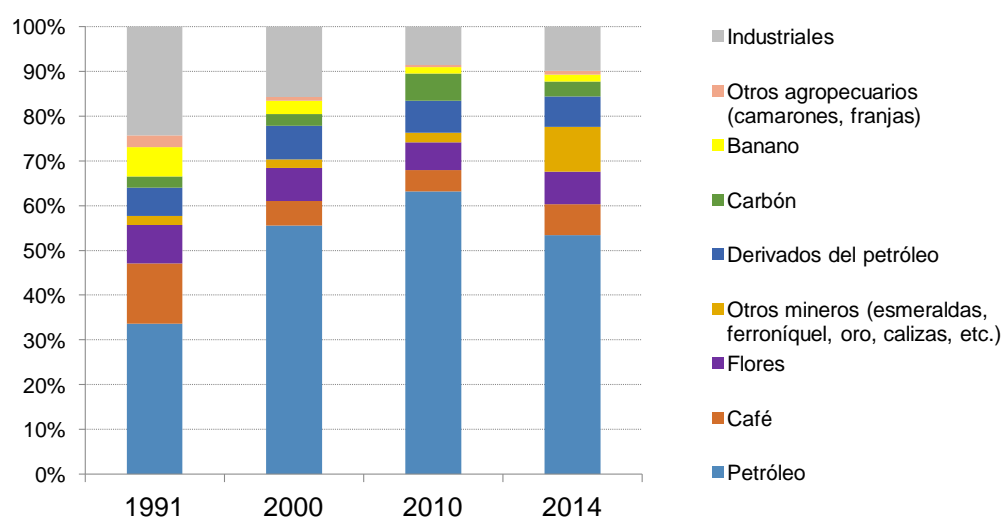
cualidades y cantidades, según los bienes de una economía emplazada en el nivel primario, frente a la oferta de productos e insumos de nivel terciario.

Dicho de otro modo, Colombia sigue exportando mayoritariamente materias primas e importando maquinaria y equipos, insumos industriales, bienes de capital, automóviles, insumos químicos y electrodomésticos. Los bienes de naturaleza industrial que llegan desde EE UU representan el 60% de las importaciones. El 40% restante, corresponde a derivados del petróleo (28%) y a productos agropecuarios (12%), entre los que destacan los cereales y en su conjunto, con un peso mayoritario, el conocido maíz amarillo estadounidense, objeto de estudio de ésta tesis.

Por su parte, la oferta comercial de Colombia a EE UU es reducida. En promedio, el 74% de las mercancías corresponden a petróleo y sus derivados, carbón, y otros minerales como níquel, esmeraldas, caliza y oro. Un 7% corresponde a las flores (Colombia es el segundo productor mundial). Como productos agrícolas tradicionales la balanza se distribuye entre café (7%), banano (2%) y camarones (que no llega al 1%). El restante 10% de productos pertenece a la categoría industrial, cuyo amplio conjunto abarca bienes agroindustriales, manufacturas, calzado, textiles, metalúrgica, insumos químicos, etc.).

Gráfico II.1: Colombia, exportaciones a EEUU. 1991, 2000, 2010, 2014

(en USD y porcentaje).



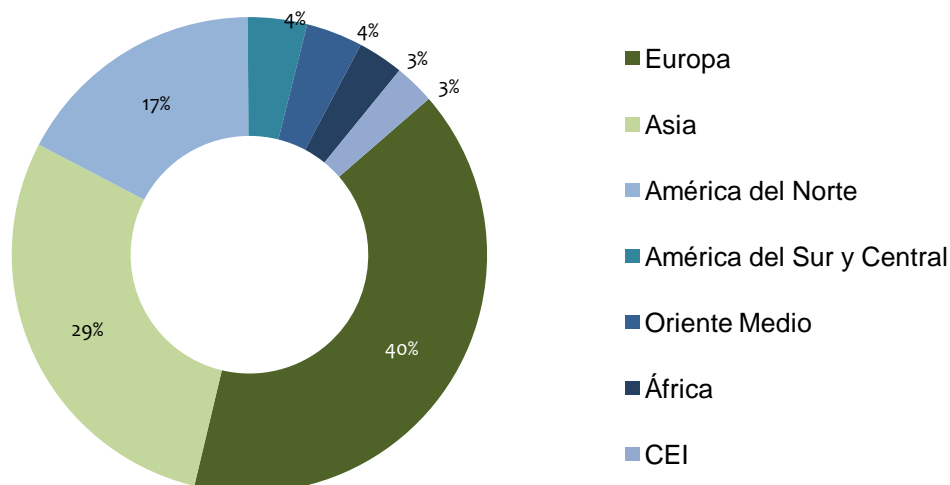
Fuente: elaboración propia a partir de DANE-DIAN (2016); MINCIT-Oficina de Estudios Económicos (2016).

Gráfico II.2: Colombia, importaciones desde EEUU. 1991, 2000, 2010 y 2014
(en USD y porcentajes).



Fuente: elaboración propia a partir de DANE-DIAN (2016); MINCIT-Oficina de Estudios Económicos (2016).

Gráfico II.3: Participación de las regiones en el comercio mundial. 2015
(en porcentajes).



Fuente: elaboración propia a partir de OMC web (2015).

Esto se puede corroborar en el rezago del país en diferentes ámbitos (infraestructura, institucionalidad, desarrollo productivo, talento humano, etc.). Los pocos esfuerzos de Colombia han sido tímidos y muy controvertibles. Para el sector rural por ejemplo, el

gobierno creó un programa que hoy es reconocido, no tanto por los aportes realizados sino más bien por las polémicas que ha desencadenado. Así, el gobierno a través de la expedición de la Ley 1133 crea en 2007, un año después del TLC, el Programa “Agro, Ingreso Seguro-AIS”, destinado a proteger la economía de los productores “ante las distorsiones derivadas de los mercados externos y a mejorar la competitividad de todo el sector agropecuario nacional, con ocasión de la internacionalización de la economía colombiana”⁵⁸.

Lo que ha pasado con AIS es una buena imagen de la política agraria que se ha ejecutado el país. Un caso en el que los subsidios se tergiversaron en varios casos de corrupción ampliamente difundidos por la prensa del país. En este proceso: se condenó al exviceministro de agricultura, se han proferido más de 30 acusaciones y 26 medidas de aseguramiento entre funcionarios del Ministerio (El Espectador, 2012a).

La falta de condiciones no sucede solo en materia de política agraria. Uno de los grandes vacíos está en el rezago tecnológico y educativo. Al respecto nos encontramos con otra situación preocupante: Colombia, solamente destina alrededor del 0,16% del Producto Interno Bruto (PIB) al área de Investigación y Desarrollo (I+D). Un valor muy inferior al promedio regional de América Latina del 0,68% y, desde luego, alejado del 3,04% de EE UU (cfr. BM, 2016).

Esta baja inversión en I+D en las últimas décadas conlleva a preguntarnos sobre el verdadero interés del país por ponerse al día y lograr mejores indicadores al momento de inscribirse en el panorama mundial. Como se sabe, un apoyo decisivo a este sector repercute positiva y directamente en la capacidad del sector productivo en terminos de mejora tecnológica e innovación. Si el país desde hace varios años atrás, viene con la retórica de los TLC cabe preguntarse por qué no se ha dado un respaldo estratégico a este sector.

⁵⁸ Proyecto de Ley N°. 24/06, de la Cámara de Representantes de Colombia, “Por medio del cual se crea e implementa el programa “Agro, Ingreso Seguro - AIS.”

Tabla II.3: Comparativo de indicadores en I+D, en Colombia y países varios. 2000 y 2014

Comparativo en Área de Ciencia y Tecnología	(%) Inversión en Investigación y Desarrollo (I+D) con relación al PIB		Solicitudes de patentes de residentes		Investigadores dedicados a investigación y desarrollo (por cada millón de personas)	
	2000	2014	2000	2014	2000	2014
Unión Europea	1,75	1,95	114.166	110.319	2.123	3080
América Latina y Caribe	0,56	0,68	4.247	5.368		481
Argentina	0,45	0,60	899	801	703	1.045
Brasil	1,01	1,19	2.816	3.921		695
Chile	0,50	0,39	204	343	402	354
Colombia	0,20	0,16	68	128	79	157
España	0,86	1,38	2.439	3.596	1.516	2.901
EE UU	2,64	3,04	149.251	224.912	4.514	

Fuente: elaboración propia a partir de BM web (2016).

Por último, hemos hecho mención sobre la marcada pobreza y desigualdad en Colombia. Es importante mirar esta realidad a través de los datos. Si bien los indicadores presentan tendencias decrecientes de pobreza en los últimos lustros debido en parte al crecimiento económico, la perspectiva cambia cuando se observa en términos de desigualdad y de las diferencias regionales. Encontramos, por ejemplo, que el sector rural tres veces más pobre que el sector urbano, área que habitan mayoritariamente población afrodescendiente, indígena y el pequeño campesinado. El ingreso por persona de zonas urbanas es cerca de dos veces y medio que el rural. Las zonas rurales enfrentan una pobreza del 68 % y una pobreza extrema del 27% (DANE, 2016).

En el escenario del Continente americano, como se puede observar en la siguiente tabla, Colombia es el segundo país en cuanto a la peor distribución de la riqueza. Dado que América Latina tiene la peor distribución de riqueza, por ende, Colombia es también uno de los países con mayor desigualdad en el mundo. Además, las brechas se extienden a otros sectores. Según DANE y DNP (2012), Colombia tiene la peor tasa de desempleo (luego de Jamaica) y una informalidad en el sector laboral del 51%.

Tabla II.4: Coeficiente de Gini, 15 principales países de América con mayor desigualdad, 1990, 2000, 2010 y 2013
(en puntos porcentuales)*

País	1990	2000	2010	2013
Honduras	57,36		53,39	53,67
Colombia		58,68	55,50	53,49
Brasil	60,49			52,87
Panamá		57,66	51,91	51,67
Chile	57,25	55,25		50,45
Costa Rica	45,30	47,44	48,1	49,18
Paraguay	40,84		51,83	48,30
Bolivia	42,04	63		48,06
Ecuador		56,38	49,25	47,29
República Dominicana		52,01	47,20	47,07
Perú		50,77	46,21	44,73
El Salvador		51,31	44,53	43,51
Argentina		51,06	44,50	42,28
Uruguay		44,39	45,32	41,87
EE UU		40,46	40,46	41,06

Fuente: elaboración propia a partir de Indicadores de Desarrollo Mundial, BM (2016).

* El índice de Gini mide hasta qué punto la distribución del ingreso (o, en algunos casos, el gasto de consumo) entre individuos u hogares dentro de una economía se aleja de una distribución perfectamente equitativa. Una curva de Lorenz muestra los porcentajes acumulados de ingreso recibido total contra la cantidad acumulada de receptores, empezando a partir de la persona o el hogar más pobre. El índice de Gini mide la superficie entre la curva de Lorenz y una línea hipotética de equidad absoluta, expresada como porcentaje de la superficie máxima debajo de la línea. Así, un índice de Gini de 0 representa una equidad perfecta, mientras que un índice de 100 representa una inequidad perfecta (BM, 2016 web).

Estos indicadores son importantes ya que en un país segmentado y en un contexto de fuerte liberalización económica se puede propiciar una tendencia a acentuar esta polarización económica y social, máxime cuando el modelo del aperturismo latinoamericano es sinónimo de extractivismo, reprimarización, privatización, presencia de multinacionales, etc. La presencia de estas realidades en el caso colombiano, en diversas regiones se cruza además con las dinámicas del conflicto interno lo que supone un escenario complejo que va más allá de los asuntos comerciales y que la política de firma de TLC parece no tener en cuenta.

II.4 EL TLC Y LAS CLAVES DEL COMPONENTE AGRÍCOLA

Si la porcicultura no se desgrava en cinco años, no hay TLC
Allen Johnson, ex Embajador estadounidense para Asuntos Agrícolas
United States Trade Representative (USTR)

Eran alrededor de las cuatro de la mañana del lunes 27 de febrero de 2006 y aún continuaba la ronda de negociación número XIV. Luego de 21 meses de encuentros, los representantes de ambos países estaban exhaustos y en ese último momento, el equipo estadounidense puso sobre la mesa el tema de uno de los productos catalogado como sensible (el azúcar). Según se deduce de un documento que reconstruye los pormenores de la negociación, había sido un tema que EE UU había mantenido al margen pese a las “enésimas” solicitudes por parte de Colombia para tratarlo. En ese momento, EE UU presionó para negociar solo con cuatro personas, las de más alto nivel del equipo colombiano. Entonces el bando norteamericano “leyó rápidamente la propuesta (...) y manifestó que se mantendría vigente por pocas horas” (Espinosa-Fenwarth; y Pasculli, 2013: 47).

En este contexto y en estas condiciones fue como se acordó uno de los aspectos de mayor interés para EE UU. Tema relevante también para Colombia, al ser éste el tercer exportador latinoamericano de azúcar luego de Brasil y México (incluso con un volumen de exportaciones que superan las de su producto agrícola estrella, el café).

Al respecto, según la opinión del presidente de la Asociación de Cultivadores de Caña de Colombia (Asocaña), la actitud de EE UU se puede calificar de “intransigente”. Colombia en principio solicitó una cuota de 500.000 toneladas, aspirando mínimamente al logro de 130 mil. Finalmente, Colombia aceptó un contingente de exportación anual de 50 mil toneladas (con un crecimiento anual del 1,5%). La otra parte de la historia es que EE UU logró imponer al noveno año del TLC, la entrada sin arancel de jarabe de maíz (otra vez aparece en primer lugar este cereal), que se utiliza como endulzante y es sustituto del azúcar. Por su parte, la industria cañera colombiana vaticinó lo que vendría en pocos años, de aquí que su

actual apuesta esté orientada también al cultivo de caña para la producción de bioetanol, producto 100% aceptado para su importación en el tratado con EE UU. Se espera entonces que en algunos años llegue este endulzante para la industria colombiana de confites y alimentos, procedente de maíz, en buena parte de origen transgénico.

Traemos a colación este momento porque deja en evidencia el carácter impositivo y hegemónico al momento de ajustar y cerrar la negociación, situación que se evidencia en otros puntos en los que Colombia fue cediendo progresivamente⁵⁹. El tema del azúcar descrito nos sirve de ejemplo para ilustrar la encrucijada de una balanza que desde su etapa preliminar resultó contraria para los intereses de Colombia y a su vez, evidencia la proclive orientación de la producción nacional agrícola para el sector agroexportador, siendo este uno de los rasgos que más prevalecen en la puesta en marcha de los actuales TLC.

La literatura académica sobre los impactos del TLC en el sector agropecuario es más bien escasa. No obstante, existe un estudio de referencia cuyo eje es el análisis de los pormenores del proceso de negociación y el cálculo de consecuencias según lo acordado, realizado por Garay, Barberi y Cardona (2006). Para una síntesis sobre cómo quedó el tema agrícola en el TLC recurrimos a este trabajo. Asimismo, se cuenta con la propia valoración de la Federación Nacional de Cultivadores de Cereales (FENALCE), organización de tercer grado, representativa del sector en el ámbito nacional, que en su momento emitió un comunicado sobre los resultados alcanzados en el sector que aquí nos interesa.

En síntesis, según el equipo de economistas referenciado, los resultados del TLC se califican como “inequitativos”, “asimétricos” y particularmente “negativos” para el conjunto del campesinado colombiano. Por su parte, para la organización de

⁵⁹ Otra de las perlas que deja el proceso se encuentra al momento de cerrar el asunto sobre la carne de porcino. Según de Espinosa-Fenwarth y Pasculli (2013), el ultimátum se hizo por vía telefónica: el Embajador estadounidense comunicó al Ministro colombiano que “si la porcicultura no se desgrava en cinco años, no hay TLC”. Según advierten los autores, la negociación de las condiciones de acceso de ese sector se resolvieron aquel día y en el paquete final se estipuló la desgravación de la carne de cerdo según el límite de tiempo exigido por EE UU (ibíd.: 30). En 2016, año de escritura de esta tesis, la carne de cerdo estadounidense empezó a ingresar al país con 0 arancel. Pese a que los periodos establecidos parecían largos en realidad son estrechos en un supuesto proceso de reconversión productiva, máxime en una estructura rural marcadamente rezagada como la colombiana.

cerealeros no se cristalizaron las aspiraciones del sector pese a que enviaron delegados a las rondas de interés. Ellos consideran relegados sus intereses por el equipo de Gobierno, y en particular, por el propio presidente de la República en el tramo final de las negociaciones. Los siguientes apartados pertenecen a estos dos sectores de la sociedad cuyo ámbito de acción es distinto pero cuyo discernimiento parecen coincidir:

La negociación del TLC de Colombia con los Estados Unidos fue inequitativa. En efecto, mientras que los Estados Unidos mantuvieron su política de protección y estabilización a la agricultura a través de las ayudas internas a la producción, Colombia aceptó desmontar el Sistema Andino de Franjas de Precios y el Mecanismo Público de Administración de Contingente para las importaciones originarias de los Estados Unidos: sus principales instrumentos de política comercial agropecuaria. Además, no fue posible incluir en el Tratado un mecanismo sustituto del sistema de franjas, como hubieran sido las medidas de salvaguardia de precios con vigencia durante la permanencia del Tratado, o hasta que las ayudas internas distorsionantes de la producción y el comercio (Garay *et al.*, 2006: 167).

La negociación no resultó equitativa para el sector; no se consiguió la defensa de las líneas rojas planteadas por la Federación ni de los intereses anunciados por el gobierno. En cereales el gobierno cedió prácticamente ante todas las pretensiones norteamericanas. Para los sectores exportadores, Colombia alcanzó parcialmente los objetivos; se logró la eliminación de aranceles y se cimentaron las bases que permitirían solucionar los problemas de acceso por efecto de medidas sanitarias y fitosanitarias. Sin embargo, Colombia no logró la eliminación de las restricciones a través de cuotas de importación, como la del azúcar, y Estados Unidos continuará con la facultad de imponer restricciones técnicas al comercio (Fenalce, 2006: 2).

En los discursos pro-TLC realizados por el gobierno colombiano se hace hincapié en los amplios beneficios que el país conseguiría en esta negociación. Los cálculos positivos de Colombia estaban justificados dado que hay otro elemento importante a tener en cuenta. Una de las principales motivaciones de Colombia para establecer el tratado con EE UU se encontraba en la ampliación, de forma indefinida, de los beneficios de la ATPDEA (Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y de Erradicación de Drogas de EE UU⁶⁰).

⁶⁰ ATPDEA, según sus siglas en inglés: Andean Trade Referents and Drug Erradication Act. El ATPDEA es el componente comercial de la Guerra contra las Drogas que el presidente George Bush expidió el 4 de diciembre de 1991. Estas preferencias unilaterales se hicieron efectivas a partir de 1992 para Colombia y Bolivia, y a partir de 1993 para Ecuador y Perú. Originalmente se conocieron como la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas (ATPA), pero una vez vencidas en 2001, los países beneficiarios lograron su prórroga y su ampliación.

La relación comercial inmediata y anterior al TLC se regía bajo esta normativa estadounidense que brindaba desde 1991 preferencias unilaterales de EE UU a favor de Colombia (también incluía a Bolivia, Ecuador y Perú), como una muestra de corresponsabilidad y de reconocimiento de los esfuerzos de estos países suramericanos en la política de lucha contra las drogas y los cultivos ilícitos.

Colombia pretendía consolidar en parte dicho trato preferencial inspirado en la APTDEA. Pese a que EE UU es un reconocido concurrente por su implacable minuta de negociación en las mesas, sí que existen algunos antecedentes de tratos especiales por parte de la potencia hacia algunas naciones en desarrollo, como se recoge en los capítulos de TLC, como por ejemplo, los negociados con países de Centroamérica, Marruecos, Perú, etc. (Garay *et al.*, 2006; Espinosa y Pasculli, 2013). Sin embargo, para Colombia, dicha reivindicación se quedaría solamente en eso.

Esta situación nos indica una cuestión de fondo, no meramente comercial y que es determinante para el futuro de país. Llama mucho la atención que Colombia, (la economía en desarrollo frente al gigante, la mayor aliada en la lucha anti drogas, la mayor receptora de inversión y ayuda estadounidense en la región en las últimas décadas –dirigida fundamentalmente al ámbito militar– y, especialmente, la que ha puesto las víctimas de dichos planes fomentados desde EE UU), no obtuviera un trato más favorable conforme a sus intereses⁶¹.

Y especialmente, conforme a su realidad, en tanto que para Colombia la cuestión rural es crucial y definitoria del conflicto armado y social. En esta perspectiva, cualquier dinámica de exclusión o agudización de las complejas condiciones que enfrenta el campo son, a su vez, caldo de cultivo para el conflicto interno y la expansión del narcotráfico. Dada la relevancia de este tema, dedicamos el capítulo cuatro de esta tesis a desarrollar este argumento.

⁶¹ Para hallar una respuesta sobre las dudas que dejó la negociación con EE UU en este aspecto, hemos de seguir el rastro de una nota de prensa publicada en Costa Rica cuando se le interroga a Susan Schwab, Representante de la Oficina Comercial de Estados Unidos (USTR, en inglés), por las posibles consideraciones hechas a Colombia en su TLC. La funcionaria estadounidense aclaró que no se hizo ningún tipo de concesión, ya que la negociación es de carácter económica, “con lógicas económicas”, dejando claro que no se admiten otro tipo de criterios como los de naturaleza social y política, y dejando claro también que el resto de países tenían las mismas condiciones en sus procesos particulares de negociación con EE UU (Nación, 2006).

De momento retomamos algunos aspectos técnicos del acuerdo y su relación con la línea de argumentación de este capítulo. A continuación se exponen los principales elementos suscritos en el TLC que profundizan la situación de desventaja del sector agrícola colombiano respecto del primer granero del mundo.

II.4.1 El desmonte del sistema de protección agrícola

Uno de los aspectos exigido en el tratado y que es desacertado para Colombia, en su intento por proteger al sector de los pequeños y medianos productores agropecuarios, está relacionado con el desmonte de sus principales medidas de protección como el Sistema Andino de Franjas de Precios (SAFP) y el Mecanismo Público de Administración de Contingentes (MAC). Dichas protecciones fueron establecidas en el marco de la Comunidad Andina, y según se desprende de sus intenciones, se trataba de brindar mayores garantías y ofrecer herramientas para salvaguardar al sector agropecuario interno. Dicha normativa se aplicaba desde 1994 y pese al momento aperturista que marcaba la pauta de la política comercial exterior, se supo reconocer las “distorsiones” del mercado “originadas especialmente en las políticas agrícolas de los principales países importadores y exportadores de alimentos” (Comunidad Andina, 1994). Se advertía que este escenario de inestabilidad afectaba a los países latinoamericanos al generar una “mayor dependencia alimentaria externa”.

A grandes rasgos, el SAFJ tenía dos objetivos⁶², por una parte, lograba un efecto estabilizador al reducir las fluctuaciones de los precios internacionales de los productos

⁶² El fin principal del SAFJ se orientó a contrarrestar las imprevistas fluctuaciones de un grupo de trece productos, declarados como sensibles para el sector y la industria agropecuaria. En lo que respecta al caso colombiano, estos productos son: arroz, cebada, maíz amarillo, maíz blanco, soya, trigo, aceite crudo de soya, aceite crudo de palma, azúcar blanco, azúcar crudo, leche, trozos de pollo, carne de cerdo. Como se puede observar se trata de alimentos fundamentales en la canasta y la seguridad alimentaria nacional. El artículo primero de la Decisión 371 de 1994, estipuló de este modo su principal objetivo: “estabilizar el costo de importación de un grupo especial de productos agropecuarios caracterizados por una marcada inestabilidad de sus precios internacionales, o por graves distorsiones de los mismos. Con tal fin, los Países Miembros aplicarán, a las importaciones de esos productos procedentes de terceros países, derechos variables adicionales al Arancel Externo Común (AEC), cuando los precios internacionales de referencia de dichos productos sean inferiores a determinados niveles piso. Asimismo, los Países Miembros aplicarán rebajas al AEC para reducir el costo de importación cuando los precios internacionales de referencia sean superiores a determinados niveles techo” (Comunidad Andina, 1994).

importados, y de otra, tenía un efecto protector, al compensar el bajo precio de la producción externa subsidiada, lo que redundaba en la mejora de la producción interna y de los precios del productor local. El sistema establece un precio piso, donde se cobra un derecho específico de importación cuando los costos totales de ésta son menores a un límite preestablecido, y un precio techo, donde se otorga una rebaja arancelaria cuando los costos totales de importación están por encima del límite superior preestablecido. La Secretaría General de la Comunidad Andina es el órgano encargado de anunciar cada año los precios piso y techo de cada franja. Sobre las Consideraciones para establecer el SAFJ, leemos en su normativa lo siguiente:

Que dentro de los procesos de apertura económica y modernización productiva, los Países Miembros han iniciado un proceso de eliminación de los controles directos a las importaciones de alimentos procedentes de terceros países, sustituyéndolos por mecanismos de estabilización de precios. Que dichos mecanismos constituyen instrumentos adecuados para la defensa de los productores y consumidores contra la inestabilidad natural de los precios agrícolas y contra las distorsiones de precios prevalecientes en los mercados internacionales, facilitando a los productores la programación de sus inversiones en condiciones de menor incertidumbre (Comunidad Andina, 1994).

Como se ha mencionado, el texto final del TLC es desventajoso para Colombia porque tuvo que desmontar el sistema que protegía y daba estabilidad a su sector agro interno y que garantizaba la compra de las cosechas nacionales. Por su parte EE UU, mantuvo intacto su sistema interno de ayudas a la producción. Previendo que esto sería así, vemos por aquellos meses una serie de pronunciamientos desde diferentes sectores productivos colombianos exigiendo al Gobierno cautela con este tipo de concesiones a los intereses estadounidenses. Por ejemplo, el sector de los cereales se reunió a finales de 2005 y en su documento final piden al Gobierno suspender las negociaciones, calificando la posición de EE UU de inadmisibles y contradictoria, esto último en tanto que calificaron al país norteamericano como uno de los más proteccionistas del mundo, tal y como se lee en el texto de pronunciamiento:

Los Estados Unidos no negocian en el TLC el desmonte de los subsidios a sus agricultores pero exigen el desmonte de nuestros sistemas de protección, como el Sistema Andino de Franjas de Precios, sin permitir la aplicación de mecanismos legítimos que contrarresten las distorsiones generadas en el comercio internacional por efecto de la aplicación de sus políticas ultra proteccionistas, mecanismos que usualmente ellos sí aplican para impedir el acceso a su mercado (FENALCE, 2005: 2).

II.4.2 La cláusula de preferencia no recíproca

Igualmente, se acordó la introducción de una cláusula de preferencia en el ámbito agropecuario a favor de EE UU. ¿Qué significa esta concesión? Significa que Colombia debe otorgar a EE UU todas las preferencias arancelarias que negocie con otros socios comerciales, si ésta es superior a la concedida inicialmente en el TLC. Dicha situación le resta flexibilidad a Colombia en sus negociaciones comerciales futuras, impidiéndole otorgar acceso preferencial a otros países en productos en los cuales no tengan grandes ventajas a cambio de obtener tratamientos favorables en productos de interés.

En el Decreto 730 de 2012, Colombia regló dicha preferencia:

En el caso en que para cualquier producto se haya establecido un menor arancel en el marco de un acuerdo comercial suscrito por Colombia con otro país con posterioridad al 27 de febrero de 2006, dicho menor arancel se aplicará a las importaciones de mercancías agrícolas originarias de Estados Unidos de América en lugar del arancel establecido (MINCIT, 2012: Art. 48).

Como se ha dicho, en este artículo del tratado denominado “cláusula de preferencia”, Colombia aceptó que todas las ventajas que el país brinde en una futura negociación comercial con un tercer país, en cuanto a productos agrícolas, imprescindiblemente deberán ser aplicadas a EE UU. Pero hay otro elemento que expresa el desequilibrio en el supuesto reparto de beneficios entre los actores: la cláusula no es recíproca. Por lo tanto, Colombia no puede reclamar las ventajas que EE UU otorgue en sus nuevos acuerdos comerciales.

Esta concesión se enmarca dentro de los pilares de la OMC, concretamente de su primer principio sobre un “comercio sin discriminaciones” que se refiere al concepto de Nación Más Favorecida (NMF)⁶³. Es decir, según la OMC, “los países no pueden

⁶³ Este principio se conoce como el trato de la Nación Más Favorecida (NMF). Tiene tanta importancia que es el primer artículo del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), que regula el comercio de mercancías. El principio NMF es también prioritario en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) (artículo 2) y en el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) (artículo 4), aunque en cada Acuerdo este principio se aborda de manera ligeramente diferente. En conjunto, esos tres Acuerdos abarcan las tres esferas principales del comercio de las que se ocupa la

normalmente establecer discriminaciones (...). Si se concede a un país una ventaja especial (por ejemplo, la reducción del tipo arancelario aplicable a uno de sus productos), se tiene que hacer lo mismo con todos los demás (...)" (web OMC, 2016).

La aplicación de esta cláusula puede traer consecuencias negativas para Colombia. De hecho en una negociación de comercio más reciente, dicho riesgo se transformó en amenaza tal y como sucedió en el caso de los medicamentos que se estaban negociando en el tratado con Suiza, Noruega, Islandia y Liechtenstein, denominado Tratado de Asociación Europea de Libre Comercio (AELC, o EFTA por sus siglas en inglés. Véase atrás Cuadro II.1 sobre TLC vigentes). En el proceso de negociación, estos cuatro países pidieron a Colombia mayores esfuerzos para el patentamiento de plantas y que hubiese patentes para las invenciones en todos los campos de la tecnología. Colombia sólo reconoce patentes para productos y procedimientos y no para usos (segundos usos), métodos de uso, plantas y animales. Igualmente solicitaron que se compensará al titular de una patente por el tiempo transcurrido entre su solicitud y su aprobación.

Ante estas demandas, Colombia respondió afirmativamente. La cuestión es que anteriormente en el TLC con EE UU, se intentó profundizar en estos aspectos pero Colombia finalmente salió bien librada, no tanto por la gestión realizada por su propio equipo, sino más bien por la dádiva del Partido Demócrata estadounidense. En efecto, gracias a la presión ejercida por varias organizaciones de la sociedad civil colombiana se logró obtener el respaldo del sector demócrata para suavizar los temas del ámbito farmacéutico ya que se preveía que, como figuraba en el texto inicial, el TLC atentaría contra el sistema de sanidad y la salud de los colombianos.

En síntesis, en el TLC con EE UU se hicieron cambios a favor de Colombia en el último momento, gracias al partido en la oposición, a tal punto que un representante de una ONG colombiana que participaba de las rondas expresó que “el Partido Demócrata

OMC. De hecho, la cláusula no es nueva, todo lo contrario, aparece en el primer TLC que se firmó en el mundo en 1869; allí se incorporó el principio NMF. Dicho acuerdo es el Tratado Franco Británico de Libre Comercio o Tratado de Cobden – Chevalier (web OMC, 2016). Sin embargo, subrayamos que para el caso estudiando, la cláusula es unidireccional y no aplica a favor de Colombia.

hizo por la salud de los colombianos lo que no pudo nuestro Gobierno”⁶⁴ (El País de Cali, 2011). De este modo, en el texto final se eliminaron algunas de las principales concesiones hechas por Colombia y se mitigaron otras: “el Protocolo no fue negociado, sino impuesto por los Demócratas como condición para respaldar el tratado en el Congreso” (ídem.).

Y pese a superar dicho escollo con EE UU en 2006, en 2008 Colombia cedió ante estas pretensiones en el EFTA, por tanto, la coyuntura también favorecía a las empresas estadounidenses, atentas a la aplicación de esta cláusula. Uno de los representantes del sector de las farmacéuticas colombianas meses antes aseguraría que no tenía duda de que las grandes multinacionales seguirían presionando, especialmente mediante tácticas de lobby de alto nivel y por todos los medios posibles, para conseguir dichas ventajas a través de otros tratados (Portafolio, 2008).

⁶⁴ Según leemos en la entrevista realizada por el diario El País de Cali (2011), al representante de la ONG, Fundación Misión Salud, las concesiones en el TLC con EE UU, se resumen en cuatro:

- a) Extensión del plazo de las patentes, más allá de los 20 años de la normativa internacional, para compensar demoras injustificadas en el proceso de su otorgamiento.
- b) Extensión del plazo de las patentes para compensar demoras surgidas del trámite del permiso de comercialización.
- c) Protección de los datos de prueba con carácter exclusivo, con modalidades más restrictivas de la competencia que las establecidas en el decreto colombiano 2085 de 2002.
- c) Establecimiento de un vínculo entre la oficina de patentes y la oficina sanitaria (*linkage*) para que no puedan aprobarse versiones genéricas de un fármaco mientras la patente esté vigente o en trámite.

En la opinión del entrevistado la finalidad de estas cuatro figuras es “bloquear o cuando menos demorar el ingreso al mercado de los genéricos económicos, a fin de que las multinacionales puedan seguir usufructuando por más tiempo el privilegio de la exclusividad comercial y los altos precios de monopolio, a costa de la salud de la población” (El País, Cali, 2011).

II.4.3 Subsidios a la producción & dumping

Luego de la firma del TLC con Colombia, los subsidios que ofrece EE UU a sus productores agrícolas se han mantenido de forma contundente⁶⁵ (pese a los propósitos de la OMC por reducir este tipo de rubros que distorsionan el mercado). En 2014, EE UU aprobó una nueva versión de la Ley Agrícola (Farm Bill), esta vez bajo el liderazgo de Barack Obama. Esta normativa aprobó un presupuesto promedio de 96 mil millones de dólares anuales, a modo de subsidios, para atender temas vinculados al ámbito agrícola y a un amplio sector de productores estadounidenses. Si comparamos esta cifra con ayudas internas similares en Colombia obtenemos una cifra que ronda los 1,8 mil millones de dólares anuales (según la tasa de cambio de 2015) (El País de Cali, 2015). Al respecto, un representante de la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC), considera que esta cifras hablan por sí solas en términos del desequilibrio en la competencia entre los sectores de ambos países y pese a que Colombia tiene algunos programas de subsidios “comparativamente con los que tiene el mundo, los nuestros son irrisorios” (ídem.).

La preocupación por los subsidios agrícolas en economías del primer mundo y su impacto en los países en desarrollo ha sido un tema que ha sido tratado y discutido en espacios liderados por organismos internacionales como el BM y la OMC. Por ejemplo, un estudio referenciado del Banco Mundial (2003) encuentra beneficios para los países en desarrollo y las personas en situación de pobreza gracias a una real liberalización del comercio internacional. Un buen acuerdo, plantea el BM, favorable a los países pobres, que reduzca los aranceles así como las barreras no arancelarias, tanto en los países en desarrollo como en los ricos, podría estimular un aumento de los

⁶⁵ Los subsidios agrícolas son ayudas que se otorgan a las producciones de distintos tipos de géneros. Estos pueden ser directos o indirectos y están regulados generalmente por el GATT, acuerdo que prohíbe este tipo de ayudas a las exportaciones y productos nacionales específicos. En cuanto a los programas de subsidios estadounidenses cabe indicar que se establecen en el marco de las Leyes de Agricultura que tienen rangos de aplicación de cinco a seis años (comúnmente conocidas como leyes *Farm Bill*). Los subsidios son una política de Estado en EE UU, que cada gobierno confecciona conforme a los requerimientos del periodo. Las *Farm Bill* se empiezan a aplicar desde la “Gran Depresión” de 1929, como una forma de salvaguardar la economía interna en el ámbito agrícola y así han mantenido su espíritu, renovándose durante ocho décadas. Las tres últimas leyes del periodo reciente son la *Farm Security and Rural Investment Act* de 2002; la *Food, Conservation and Energy Act* de 2008 y, la actualmente vigente, la *Agricultural Act* de 2014.

ingresos en todo el mundo y sacar a 144 millones de personas de la pobreza (Banco Mundial, 2003: 52).

Ahora bien, no es solo una cuestión de eliminar los subsidios, la realidad es mucho más compleja. El problema también está en el *dumping*⁶⁶ y los monopolios de grandes corporaciones quienes controlan el mercado mundial. En esta perspectiva, según lo expuesto por Wise (2004), la reducción de los subsidios debe estar acompañada de una transformación de la política agraria tanto en países desarrollados como no desarrollados. Según este autor, diversos estudios sobre los impactos del *dumping* del maíz de origen estadounidense en México⁶⁷ prueban que los subsidios a este producto sí que efectivamente empobrecen a los pequeños agricultores, dado que estas ayudas favorecen la competencia desigual, lo que a su vez colma el mercado de bienes extranjeros y desplaza a los productores locales. Pero aún eliminado los subsidios en las economías ricas, los precios de competencia no bajarían precisamente, esto dado que según Wise, existe una alta concentración oligopólica en este sector⁶⁸.

Según la OMC, los subsidios constituyen una de las medidas no arancelarias más polémicas dado que perturban las estructuras de comercio⁶⁹ en una doble vía, bien sea protegiendo los productos nacionales de las importaciones, o en cambio, fomentando

⁶⁶ Según el glosario que ofrece la OMC, el *dumping* básicamente se define como la “exportación de productos a un precio inferior a su valor normal, es decir, a un precio inferior a aquél al que se venden en el mercado interno o en los de terceros países, o al costo de producción” (www.wto.org).

⁶⁷ A propósito del caso mexicano un artículo de prensa de 2003 genera preocupación cuando leemos que “desde 1982 hasta la fecha, el presupuesto de México para apoyo al sector agrícola ha bajado del 12% al 3,5%, mientras que en Estados Unidos ha saltado un 300%” (BBC, 2003).

⁶⁸ Dado la alta concentración del negocio de la producción y comercio del maíz en pocas manos, las grandes compañías no están interesadas en subir los precios en la producción. De aquí que el problema está más en los monopolios que en los subsidios en el caso estadounidense: “En el caso del maíz, por ejemplo, las compañías Cargill-Continental y Archer Daniels Midland, controlan el 70% del mercado de maíz en EE.UU. Esto les da un tremendo poder para mantener bajos los precios a los productores. Finalmente, los mayores beneficiarios de los subsidios al maíz son las compañías que usan este producto como un insumo muy barato (Wise, 2004: 8).

⁶⁹ Según la OMC se presenta una distorsión en el comercio “cuando los precios son más elevados o más bajos de lo normal y cuando las cantidades producidas, compradas y vendidas son también superiores o inferiores a lo normal, es decir, a los niveles que existirían normalmente en un mercado competitivo”. Para la OMC uno de los factores que más generan distorsiones se halla precisamente en las ayudas domésticas ya que elevan los precios de las cosechas en el mercado interno de un país. Los precios más altos animan un exceso de producción y, si el excedente ha de venderse en los mercados mundiales, donde los precios son inferiores, habrá que pagar subvenciones a la exportación. “Como consecuencia, puede ocurrir que los países que otorguen subvenciones produzcan y exporten considerablemente más de lo que producirían y exportarían normalmente” (OMC, 2016).

las exportaciones, especialmente de excedentes. Pese a que desde Doha (2004) existe una solicitud formal para el desmonte de los subsidios, especialmente en las grandes potencias, lo cierto es que estas ayudas siguen estando muy vigentes⁷⁰. Economías como las de EE UU, la Unión Europea, Canadá y Japón continúan con fuertes políticas de subsidio agrícola que alteran los precios de mercado y que en consecuencia traen serias desventajas, como es la importación de productos primarios por parte de economías en vía de desarrollo, como Colombia.

Al respecto se plantea que:

El argumento en contra es que los subsidios, que en la práctica eliminan los riesgos y le aseguran los ingresos al productor, de todas formas estimulan la producción y reducen los precios. El poder de mercado que posee EE UU en la mayoría de los productos subvencionados presiona los precios internacionales a la baja, situación que luego se transmite a los mercados de ALC (América Latina y el Caribe), en su mayoría tomadores de precios. Con ello, se abaratan artificialmente las importaciones latinoamericanas de productos básicos y se afecta negativamente a los productores locales, que no disponen de apoyos similares (Villalobos, 2014: 3).

En el Capítulo II del TLC entre Colombia y EE UU, es donde señala la eliminación de los subsidios a la exportación de mercancías agrícolas, sin embargo, no existe igual mención sobre los subsidios a la producción. Esto dado que desde un inicio, EE UU rechazó incluir este tema en la mesa de negociaciones con el argumento que éste correspondía a un acuerdo multilateral en el seno de la OMC.

Ahora bien, las afectaciones al comercio asociadas a los subsidios no solo se reflejan en el ámbito interno ni es exclusivo del comportamiento de las importaciones. Es más, dicha afectación abarca los diferentes escenarios tanto bilaterales como multilaterales, como lo señala Basco *et al.* (2003). Este grupo de académicos resume en cuatro realidades el cómo los subsidios, específicamente a partir del caso

⁷⁰ La Ley Agrícola de 2014 impulsada por Obama aparentemente respondía a las exigencias de la OMC de desmontar dichas ayudas domésticas, y si bien es cierto que eliminó apoyos directos a la producción de productos básicos, lo cierto es que los sustituyó por otras figuras igual de efectivas al momento de fortalecer su sector interno. Según aclara Villalobos, la Ley de 2014, creó una “una red de seguridad agrícola cuyos principales instrumentos son los mecanismos para el soporte de precios e ingresos, los seguros agropecuarios y la asistencia ante desastres naturales, los que básicamente aseguran los márgenes de ganancia de los productores, en una etapa donde los ingresos de los agricultores estadounidenses han aumentado sosteniblemente y por encima del promedio, gracias a precios más elevados y menores riesgos (Villalobos, 2014: 4).

estadounidense, afectan directamente al sector exportador de la contraparte, máxime si se trata de una economía de menor desarrollo:

- a) Los subsidios aumentan la oferta, lo que a su vez presiona los precios a la baja en el comercio internacional;
- b) se genera una competencia desigual al interior de las economías menos desarrolladas por la entrada de productos subvencionados de menor valor;
- c) se traslada la competencia a otros mercados y escenarios de exportación, y
- d) es un obstáculo al momento de intentar competir al interior de EE UU dado el bajo precio de sus productos subsidiados (cfr. Basco *et al.* 2003: 28).

Si aplicamos cada uno de estos escenarios al caso colombiano encontramos que en efecto, el desplazamiento del sector productivo no solo se da fronteras hacia adentro sino también, en el escenario internacional en la supuesta libre competencia que se propugna en el marco de la OMC. Esta realidad a su vez pone en cuestión el principio de las “ventajas comparativas” porque es claro que el mercado no actúa de forma libre, y su dinamismo responde a otros intereses más allá de los meramente económicos.

Conforme a lo expuesto, la situación de los productos agrícolas colombianos respecto de los estadounidenses es claramente desigual en el aspecto de las ayudas domésticas al sector. Tanto por la cuantía de los recursos como por el conjunto de programas que hacen parte de una política de Estado que entiende el equilibrio del agro como una cuestión de seguridad nacional. Pese a que el TLC sí que desmontó las ayudas a las exportaciones en ambos países, el hecho de no tocar las ayudas internas a la producción significa que el punto de partida sigue siendo asimétrico y desventajoso para Colombia.

El programa de ayudas de EE UU hace parte de la consolidación de una estrategia que se ha fortalecido a lo largo del siglo XX. Al elemento de los subsidios se suman otros aspectos que hacen que la competitividad de EE UU sea mucho mayor a la colombiana. Como vimos atrás se vincula también con los presupuestos dedicados a tecnología e innovación, rangos de productividad, costos de insumos, infraestructura vial y de comercio, tecnificación agrícola, entre otros aspectos, en los cuales Colombia tiene serios problemas de desarrollo.

Aún, logrando que el sector de los pequeños campesinos obtuviera precios competitivos en una dinámica de libre mercado, en la realidad se topan con problemas

estructurales de transporte e infraestructura, incluso problemas de seguridad, al momento de sacar sus productos al mercado interno o externo, haciendo que dicho costo sea siempre mayor al de los productos importados.

II.4.4 Las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF)⁷¹: el embudo del TLC

Pese a la eliminación de la estructura arancelaria las condiciones de partida que permiten a Colombia la exportación de nuevos productos aceptados en el TLC, se diluyen en el marco de los requerimientos de las MSF por parte de EE UU. Se trata de otro tipo de barreras mucho más complicadas de sortear que los propios mecanismos arancelarios, por ello habría que relativizar las versiones del Gobierno colombiano cuando celebran el acceso al mercado estadounidense a partir de los papeles del tratado.

Si bien es cierto, tal y como se consigna en la definición oficial a pie de página, que las MSF se establecen para propiciar un comercio de alimentos y mercancías que garanticen la salud humana y la de los ecosistemas, lo cierto es que algunas economías las usan como una medida soterrada orientada a blindar sus fronteras por intereses del orden económico y comercial. La aplicación utilitaria de las MSF para estigmatizar la entrada de productos extranjeros es otra de las políticas que distorsionan las dinámicas de libre mercado pero desde otro ámbito, similar al caso de las ayudas internas a la producción enunciadas párrafos atrás.

Las MSF como elemento de distorsión del comercio es una de las situaciones analizadas por Josling *et al.* (2004), quienes subrayan la necesidad de ganar en “transparencia” en el mercado internacional, máxime cuando se trata de países desarrollados los proclives a este tipo de figuras afectando la circulación de productos agrícolas especialmente procedentes del tercer mundo.

Concretamente lo que alcanzó Colombia en el TLC fue una carta adjunta con una manifestación de buena voluntad en la que EE UU se compromete a cooperar a través de un Comité de Asuntos MSF (MINCIT, 2016b) establecido para facilitar el trámite en este ámbito. Esta manifestación se quedó corta a los intereses iniciales de Colombia

⁷¹ Según la definición otorgada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, 2012), las MSF se aplican para proteger la vida de las personas y de los animales que habitan un país, de los riesgos resultantes por la presencia de elementos tóxicos, patógenos y contaminantes en los productos alimenticios. También sirven para proteger la vida de animales y vegetales de plagas, enfermedades u otros organismos patógenos. Estas medidas cobijan a la fauna del país, incluso de entornos acuáticos, así como la fauna silvestre, el ecosistema que los envuelve, los bosques y la flora silvestre (UNTC, 2012: 7).

que deseaba compromisos tácitos que posibilitaran la dinámica comercial. Tal y como lo recogen Garay *et al.* (2010), el TLC no establece obligaciones concretas que acrediten “la solución de los problemas sanitarios y fitosanitarios que afectan el ingreso de varios productos colombianos con potencial exportador al mercado estadounidense, como los cárnicos, las frutas y las hortalizas” (Garay *et al.*, 2010: 40). De aquí que el texto debe asumirse como una expresión de la voluntad del gobierno estadounidense de colaborar en la superación de este tipo de obstáculos, pero no como una tarea específica establecida en los compromisos vinculantes del tratado.

Para Colombia el lograr un mayor compromiso en esta materia constituye un objetivo capital para su plan de crecimiento por la vía de las exportaciones. Más allá del cumplimiento de las MSF⁷², que a todas luces en su sentido llano son positivas para los países, encontramos que los escollos están en el andamiaje burocrático que ralentiza o impide exportar los nuevos productos. El caso de la carne de res nacional ilustra este planteamiento. Para su exportación EE UU exige que el país esté libre de fiebre aftosa⁷³, una enfermedad que padece el ganado. Colombia luego de largos esfuerzos fue declarada libre de aftosa en 2009. Sin embargo, su vecindad con Venezuela, país que no ha reportado los informes correspondientes ante las autoridades de comercio internacional, perjudica por extensión a Colombia por el hecho de compartir fronteras. Así pues, parafraseando la apreciación de la Asociación Colombiana de Industriales de la Carne (ACINCA), es paradójico que Colombia con 14 TLC vigentes no haya aún podido exportar ni un solo kilo de carne (Contexto Ganadero, 2013). Este es solo uno de los ejemplos de cómo las exigencias sanitarias y fitosanitarias que imponen los socios comerciales siguen constituyendo una barrera infranqueable para los productos agropecuarios colombianos mucho más engorrosas que los sistemas arancelarios tradicionales.

⁷² Colombia debe demostrar estatus de inocuidad alimentaria según la normativa de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) y la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF). El listado de medidas que Colombia debe superar y que le permita ampliar su oferta exportadora en materia agropecuaria hacia EE UU, incluye las declaraciones de: país libre de fiebre aftosa; zonas libres de peste porcina, zonas de baja prevalencia de mosca de la fruta; país libre de influenza aviar, país de riesgo moderado en EEB, país libre de brucelosis y tuberculosis, país libre de peste porcina clásica, y país libre de Newcastle.

⁷³ La denominación completa es “país libre de aftosa sin vacunación”.

II.3.1 Los productos agrícolas sensibles y su final no feliz

“No estamos preparados para el TLC, nos falta mucho”, fueron las palabras del entonces Ministro de Agricultura colombiano, pocos meses antes de la entrada en vigor del TLC (El Espectador, 2011). Como se observa, esta opinión contrasta con las afirmaciones recogidas atrás realizadas por su homólogo en la cartera de comercio exterior. Esta contradicción al interior del gobierno colombiano exhibe las disímiles valoraciones que sobre el TLC han hecho diversos sectores de la sociedad colombiana, incluso al interior del propio gobierno. Para el caso que nos ocupa, las palabras de la autoridad oficial en materia agraria resultan elocuentes.

Una primera anotación sobre este aspecto, según la estimación económica de Garay *et al.* (2006) sobre el valor total de los contingentes agrícolas autorizados en el TLC para ambos países, el reparto de cuotas no fue simétrico. El estudio cuantifica los totales desgravados para las partes y encuentra que Colombia ofreció desgravar contingentes por valor de 839 millones de USD, mientras que su contraparte desgravó una cifra menor por valor de 776 millones de USD (Cfr. Garay *et al.*, 2006: 168). Para establecer los límites de los contingentes se usó como referencia un dato promedio según el comportamiento comercial binacional en el periodo 2001 a 2004. En ese orden de ideas, el valor de los contingentes otorgados por Colombia excedió en cerca del 30% el promedio anual de las importaciones de esos productos originarias de EE UU, mientras que los otorgados por este último país solo excedió en 10% las compras externas de esos productos originarias de Colombia.

Los límites establecidos en el texto del TLC de entrada conceden mayor volumen a las exportaciones estadounidenses y, si bien esto se podría explicar por la diferencia de tamaño de los aparatos productivos, lo cierto es que EE UU limitó a su favor los contingentes colombianos incluso en aquellos casos en los que Colombia cuenta con las capacidades para ganar participación en las cuotas de mercado como lo es el caso del azúcar, enunciado al inicio de este apartado.

El segundo aspecto tiene que ver con la identificación de aquellos productos de interés para Colombia, es decir, aquellos que tenían cierta prioridad en el conjunto de mercancías agrícolas, bien porque Colombia reconocía fortalezas y ventajas

comparativas para concursar en el mercado de exportaciones, o bien, porque su situación tiene una consideración singular en el escenario de las importaciones, ya sea porque la llegada de productos extranjeros amenaza a determinados sectores convenientes del aparato productivo nacional o, sencillamente porque su producción está ligada a la subsistencia del mundo campesino. Este último conjunto de productos fueron clasificados como sensibles o hipersensibles en la matriz establecida por el equipo de negociación colombiano.

Así, a partir de documentos presentados por el Jefe de la negociación en materia agrícola (Cfr. Jaramillo, 2008), así como de otros informes con los pormenores de la negociación (Espinosa-Fenwarth; y Pasculli, 2013), a continuación se sintetiza dicha matriz en el Cuadro II.3. El universo restante de productos que no aparecen allí se consideraron como “no sensibles” ante las previsibles importaciones estadounidenses. Solo anotar que nuestro producto de interés, el maíz, fue catalogado como hipersensible y respaldado por el equipo de Colombia durante el proceso de negociación, hasta que EE UU expresó su ultimátum y los colombianos cedieron en sus aspiraciones agrícolas con el objetivo de alcanzar la firma final, como lo recoge un documento interno de la principal organización de productores de cereales: “en esta ocasión se aceleraron las decisiones y el gobierno renunció a todas las pretensiones de defensa comercial anunciadas previamente para los productos representados por FENALCE” (FENALCE, 2006: 3).

Cuadro II.3: Productos ofensivos y sensibles en la negociación del TLC según intereses de Colombia	
A. Exportación: Productos ofensivos	
<p>Los productos ofensivos eran aquellos para los cuales ya existía un mercado consolidado, bien fuera por las ventajas del ATPDEA o por criterios de ventaja comparativa en el mercado de los EE UU, así como aquellos que gracias a nuevas preferencias tenían posibilidades reales de llegar a ese mercado, una vez que se hubieran eliminado las barreras arancelarias y no arancelarias.</p> <p>En el primer grupo se encuentran las flores, los cigarrillos y el azúcar y sus derivados. En el segundo, están el tabaco, las frutas y hortalizas, la carne de bovino, los productos lácteos, el etanol, el aceite de palma y las preparaciones alimenticias como pastas y galletería.</p>	
Productos con alto potencial de exportación que tienen restricciones no arancelarias:	Productos con alto potencial de exportación sin restricciones no arancelarias
<ul style="list-style-type: none"> – Preparaciones y bebidas a base de leche – Yogurt – Quesos – Leche en polvo – Leche evaporada – Suero blanco – Leche uht – Mantequilla – Arequipe – Crema – Queso blanco – Carne de bovino para uso industrial, tanto congelada como refrigerada – Aceite de palma y sus derivados – Frutas y hortalizas – Tabaco y cigarrillos – Cacao en polvo con azúcar – Chiclos y confites. 	<ul style="list-style-type: none"> – Azúcar de caña – Cacao en polvo – Preparaciones para alimentación infantil – Chocolates sin rellenar

Continúa en la siguiente página

Continuación de Cuadro II.3: Productos ofensivos y sensibles en la negociación del TLC según intereses de Colombia	
B. Importación: Productos Sensibles	
Hipersensibles	Productos sensibles
<p>El listado de productos catalogados como hipersensibles se hizo teniendo en cuenta el poder de penetración de las exportaciones de los EE UU y la relativa debilidad de Colombia en la producción de los mismos. Lo otro es que algunos de ellos están relacionados con la producción de tipo campesino, es decir, involucra a miles de pequeñas unidades familiares, caso claramente identificable en el cultivo de frijol. A este grupo pertenecen:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Cuartos traseros de pollo (piernas, pernils y rabadillas): El equipo de negociación reconoce que Colombia no puede competir con los precios de exportación norteamericanos debido a la forma de fijación de estos por parte de los productores de EE UU, ya que ese país los vende a precio de desechos⁷⁴. – Arroz: Este producto goza de importantes subvenciones y ayudas internas en los EE UU. En su producción, Colombia es prácticamente autosuficiente. – Maíz amarillo: Actualmente Colombia importa más de las dos terceras partes de lo que requiere el consumo interno. Hasta los años noventa, el país fue autosuficiente. El país ha perdido su producción debido a la desprotección por parte del Estado a este sector agrícola y por el proceso de apertura sin políticas de transición y soporte a su propio sector productivo. – Frijol: Producto de economía campesina, el cual debido a la debilidad de sus productores requiere protección. 	<p>Estos productos, aunque tienen debilidades frente a las exportaciones de los EE UU, presentaban mejores posibilidades de defensa que los hipersensibles.</p> <p>Cabe resaltar que productos como la carne de bovino, los lácteos o el algodón también se encuentran entre los productos de exportación, y su sensibilidad se debe a que en ciertos sectores de estas producciones los Estados Unidos son altamente competitivos, especialmente, por las subvenciones y las ayudas internas.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Carnes de cerdo y bovino – Aceites de soya – Aceite de maíz – Sebos desnaturalizados y otras grasas animales – Sorgo – Soya – Yuca – Vísceras de ganado bovino – Leche en polvo – Queso fundido – Harina y torta de soya – Glucosas y fructosas – Trigo – Cebada – Comida para mascotas
Fuente: elaboración propia a partir de Jaramillo (2008); y Espinosa-Fenwarth; y Pasculli (2013).	

⁷⁴ Es una parte del pollo que en EE UU no es muy apetecida por los consumidores en general. Allí el público prefiere otras piezas de las aves, como las alas y las pechugas, y las partes restantes las envían al comercio exterior.

Como se puede observar en el Cuadro II.4, algunos de estos productos tuvieron una suerte de gestión especial en el texto final del TLC a través de contingentes temporales y plazos progresivos de desgravación. Aún así, como se explica al final dichas formas de salvaguardia no constituyen una real garantía para el sector.

Hay que anotar que los contingentes son un tipo de medida no arancelaria de protección usada en el comercio mundial, especialmente de productos agrícolas, basado en restricciones a la importación de determinados productos mediante el establecimiento de cantidades o valores máximos⁷⁵, es decir, no se permiten importaciones que excedan un determinado máximo autorizado anual (UNCTAD: 2012: 32). En el caso del TLC que nos ocupa algunas subpartidas, clasificadas sensibles para Colombia se enmarcaron dentro de las medidas de contingentes de tipo temporal, y como se observa en la siguiente tabla, algunos quedaron con periodos de desgravación más bien cortos, tiempos que hoy por hoy se han cumplido. Solo dos productos gozaron de plazos largos, el arroz y los cuartos traseros de pollo, con periodos de desgravación no menores a 18 años.

Como se detalla, para el maíz (amarillo y blanco) se estableció una desgravación lineal a 12 años, y un contingente de importaciones de maíz amarillo de 2 millones de toneladas y de maíz amarillo de 130 mil toneladas. Pese a que el contingente es menor a la demanda nacional lo cierto es que EE UU aprovechó el cupo copando actualmente cerca del 100% de las importaciones de maíz lo que a su vez ha desplazado a otros socios como Argentina, Brasil y Ecuador.

⁷⁵ Según el MINCIT (2012c), en el TLC con EE UU, se determinaron dos mecanismos para la administración de los contingentes:

- a) “Primer llegado, primer servido”: que es administrado por la aduana de cada país. En el caso de las mercancías que ingresan a Colombia, el ente encargado es la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia (DIAN). La asignación de cupos de contingentes inicia el 1° de enero de cada año, fecha a partir de la cual se le otorga a las empresas el derecho a una porción de la cuota, basado en el orden en que se acepte la declaración de importación. La DIAN tiene la potestad para determinar cuál es el momento del primer llegado y por tanto, quien tiene el derecho a la porción de la cuota.
- b) b) *Export Trading Certificate* (ETC): Que es una subasta realizada por una empresa en EE UU (conformada por asociaciones gremiales de los dos países). Se subasta entre los ofertantes el derecho a tener porciones de las cuotas; a raíz de esta actividad se generan utilidades que son utilizadas en proyectos de inversión y capacitación que les permitan prepararse para el momento de la desgravación total. Este segundo mecanismo se constituyó específicamente para los cuartos traseros de pollo y el arroz (cfr. MINCIT, 2012c).

Cuadro II.4: Productos agrícolas en el texto final del TLC	
Productos destacados que inmediatamente entran sin arancel	
Acceso de productos de EE UU al mercado de Colombia	Acceso de productos colombianos al mercado de EE UU
<ul style="list-style-type: none"> • Algodón • Cereales: trigo, cebada, soya • Carne de res de alta calidad • Leche líquida • Tocineta y piel de cerdo • Caña de azúcar, glucosa, fructosa, bombones, caramelos, chicles y demás confites. • Frutas frescas y procesadas: ej. manzanas, uvas, cerezas, peras, nueces, maní. • Verduras: la mayoría entran sin arancel inmediatamente, el resto se desgravarán en 5 años • Más de la mitad de la oferta agrícola exportable entrará a Colombia sin arancel de manera inmediata 	<ul style="list-style-type: none"> • Café • Frutas*: ej. banano, aguacate, melón, pimentón, , maracuyá, piña, papaya, limón, uchuva • Verduras y hortalizas*: ej. tomate, acelga, salvia, espinaca, arrúgala, apio • Flores • Carnes frías • Hierbas aromáticas • Algodón • Aceite de palma • Preparaciones alimenticias, pastas y galletería • Yogurt • Se consolida el acceso sin arancel de todos los productos que estaban en ATPDEA
Productos declarados sensibles para Colombia con plazos de desgravación	
Arroz:	<ul style="list-style-type: none"> • Contingente de 79.000 toneladas de arroz blanco, desgravación a 19 años con 6 años de gracia durante los cuales el arancel se mantendrá en su nivel inicial.
Pollo:	<ul style="list-style-type: none"> • Cuartos traseros: contingente de 27.000 toneladas con crecimiento del 4% anual, desgravación a 18 años con 5 años de gracia para los cuartos traseros de pollo fresco y 10 años de gracia para los sazonados. • La mayoría de las demás subpartidas de pollo se desgravarán inmediatamente, el resto en 10 años.
Lácteos:	<ul style="list-style-type: none"> • Contingentes preferenciales con crecimiento del 10% anual. • Leche en polvo: contingente de 5.500 toneladas. Desgravación en 15 años. • Quesos: contingente de 2.310 toneladas. Desgravación en 15 años. • Mantequillas: contingente de 550 toneladas. Desgravación en 11 años • Helados: contingente de 330 toneladas. Desgravación en 11 años • Yogures: contingente de 110 toneladas. Desgravación en 15 años. • Lácteos procesados: contingente de 1.100 toneladas. Desgravación en 15 años.
Maíz:	<ul style="list-style-type: none"> • Contingentes de 2 millones toneladas de maíz amarillo y 130.000 toneladas de maíz blanco con un crecimiento de 5% anual. Desgravación del arancel en 12 años.
Carnes (calidad estándar):	<ul style="list-style-type: none"> • Contingente de 2.100 toneladas con crecimiento del 5% anual. Desgravación del arancel en 10 años. • Cerdo: la mayoría de los productos de cerdo se desgravarán en 5 años, el resto de aranceles se eliminarán en 10 años.
Azúcar:	<ul style="list-style-type: none"> • Azúcar, azúcar caramelizado y jarabe de acre: desgravación en 5 años • Azúcares de caña en bruto, azúcar de remolacha en bruto: desgravación en 5 años
<p>Fuente: elaboración propia a partir de MINCIT (2016c). *Según cumplimiento de medidas sanitarias y fitosanitarias.</p>	

Según el documento interno de FENALE, el gobierno desde un inició garantizó la defensa de sus intereses y “elevó la negociación agrícola al más alto nivel, asegurando que sin una buena negociación agrícola no habría TLC”. Esto hizo que algunos sectores productivos se involucraran en el proceso de negociación participando y acudiendo a las jornadas de negociación en el denominado “cuarto de al lado”⁷⁶, es decir, un lugar paralelo a la mesa oficial en la que se hacía eco de los avances y retrocesos de la misma.

La valoración que hace el sector productor de maíz habla por sí sola:

La negociación no resultó equitativa para el sector; no se consiguió la defensa de las líneas rojas planteadas por la Federación ni de los intereses anunciados por el gobierno. En cereales el gobierno cedió prácticamente ante todas las pretensiones norteamericanas. Para los sectores exportadores, Colombia alcanzó parcialmente los objetivos; se logró la eliminación de aranceles y se cimentaron las bases que permitirían solucionar los problemas de acceso por efecto de medidas sanitarias y fitosanitarias. Sin embargo, Colombia no logró la eliminación de las restricciones a través de cuotas de importación, como la del azúcar, y Estados Unidos continuará con la facultad de imponer restricciones técnicas al comercio (Fenalce, 2006: 6).

En efecto, EE UU logró excluir su producto más sensible y no hizo ninguna concesión a Colombia. Es también importante señalar aquí que, según las conclusiones de Garay *et al.* (2011), el texto final del tratado consagró solamente salvaguardas de cantidad para 21 subpartidas arancelarias, entre las que se destacan arroz, trozos frescos, refrigerados, congelados y sazonados de pollo, gallinas viejas, carne bovina y fríjol seco. De este modo, “Colombia solo obtuvo el 27% de las salvaguardias solicitadas inicialmente” (ídem.: 34) (21 de 77 subpartidas solicitadas).

En cuanto a los grandes contingentes de maíz estadounidense y otros cereales que gradualmente se importarán a Colombia, una de las razones económicas está en la consolidación estratégica de nuevos mercados internacionales que le permitan sacar su producción más aún cuando la cuarta parte de su producción se mueve en el mercado internacional, cifra que crece cerca al 50% cuando se trata de cultivos como el trigo y

⁷⁶ La Federación estuvo presente en las 14 rondas durante 22 meses de negociación, como lo consigna su propia declaración: “FENALCE trabajó de manera constante con el gobierno y con el apoyo definitivo de la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC), en grupos de trabajo permanentes entre el equipo de gobierno y los gremios de la producción; a nivel de cadena productiva para el tratamiento de cada una de las líneas arancelarias, y en conjunto con el sector agropecuario para los temas transversales del sector” (FENALCE, 2006: 3).

la soya. De aquí que “los productores agrícolas estadounidenses son cada vez más dependientes de los mercados externos, para sus ingresos” (Basco *et al.* 2003: 28). Esta realidad según la opinión de los autores posibilita dos situaciones. O bien favorece negociaciones más equilibradas en la OMC, o por el contrario “dada la heterogeneidad de intereses en el sector, se puede también consolidar la tendencia de ejercer el poder, estableciendo reglas unilaterales para el acceso a los mercados agrícolas (Cfr. Basco *et al.* 2003: 28). Observando el TLC en cuestión, la tendencia se inclina más hacia la última opción, dadas las formas y singularidades que engloba el acuerdo.

II.1 CONCLUSIONES PRELIMINARES

Colombia, desde los años noventa se decidió por la senda del aperturismo y la liberalización comercial. Los distintos gobiernos que se han alternado el poder, en menor o mayor grado, han avanzado en esta línea cuya apuesta cumple poco más de un cuarto de siglo y que se materializa en un número importante de TLC involucrando a unos sesenta países.

Un aspecto clave está en que Colombia ha entrado a competir, “de igual a igual”, con las economías más potentes del planeta, como por ejemplo, en el TLC suscrito y vigente con la Unión Europea o el de los EE UU (y más aún preocupantes resultan las manifiestas intenciones oficiales de iniciar negociaciones con China). No es difícil advertir que este escenario de partida de por sí es contrario para la economía colombiana cuando sus exportaciones representan solamente el 0,3% de los flujos internacionales, en contraste con EE UU, primera economía mundial y segunda en el mercado de exportaciones con una cuota cercana al 9%.

La relación también está signada por las marcadas diferencias en el presupuesto destinado a las ayudas internas y subsidios, el tamaño de las áreas de cultivo y rendimientos por hectárea, instalaciones y equipos agrícolas, red de transporte e infraestructura comercial, cualificación de la mano de obra, desarrollo tecnológico, instituciones y gobernanza, entre otros factores que de entrada desequilibran la balanza.

El aperturismo comercial contemporáneo es de naturaleza neoliberal y el TLC de Colombia con EE UU representa un paso adicional de profundización del modelo, que no da opción de “vuelta atrás” dadas las condiciones y naturaleza de dichos acuerdos internacionales. Esta apuesta por negociar TLC y establecer relaciones con múltiples economías evidentemente afecta al conjunto de sectores económicos y productivos domésticos. Es claro que el nuevo escenario genera ganadores y perdedores en la dinámica del libre comercio. En el primer grupo, en términos agrícolas, se revelan

aquellos sectores propios de la dinámica del capitalismo agroalimentario, es decir, aquellos vinculados a la explotación de grandes extensiones de tierra, el monocultivo y la producción de materias primas para la industria alimentaria y de los biocombustibles. En el otro lado quedan los perdedores, el pequeño y mediano campesinado, cuyas condiciones de partida son de por sí precarias al pertenecer al segmento de las economías de subsistencia. En síntesis, el acuerdo del TLC evidencia que la política económica colombiana, de desarrollo y por extensión, en materia agraria, se orienta especialmente a consolidar al sector agroexportador y agroindustrial dejando al margen al campesinado.

Uno de los pocos estudios realizados sobre los impactos del TLC en la economía campesina colombiana anticipó los efectos sobre la producción y los ingresos de los hogares presentando como resultado que la entrada en vigor del TLC afectaría a cerca del 70% del campesinado, quienes perderían en promedio el 16% de sus ingresos. Según el estudio de los economistas, el TLC agudizará las condiciones de pobreza que ya enfrentan 1,4 millones de familias campesinas colombianas (cfr. Garay *et al.*, 2010). Pierde el campesinado por tanto se pierde en capacidad para producir los propios alimentos y en los factores asociados que resultan definitivos en términos de soberanía alimentaria: qué producir, cómo, cuándo y quiénes. La actitud colombiana contrasta con la defensa tenaz y estratégica que hace EE UU de su sector agrario y que claramente se evidencia en el proceso de negociación y en los resultados del texto cuya balanza se inclina a su favor en los aspectos medulares. También es una paradoja que la nación adalid del libre mercado blinde cada vez más su esfera agraria, a través de presupuestos crecientes para las ayudas internas y el uso de barreras no arancelarias (léase medidas sanitarias y fitosanitarias) como se detalla en los párrafos de este capítulo.

Hay que tener en cuenta que a la fecha han pasado más de seis años desde la entrada en vigor del TLC, y las prórrogas de desgravación para el sector agropecuario que en su momento suponían un respiro ya se encuentran a mitad de camino. El escenario agrícola colombiano es complicado, especialmente para aquellos géneros declarados como sensibles e hipersensibles, y lo será mucho más a medida que se cumplan las cuotas y el cien por cien de las mercancías se importe a cero aranceles dentro de pocos años.

CAPÍTULO III: EL CASO DEL MAÍZ

III.1 INTRODUCCIÓN: MAÍZ, MUCHO MÁS QUE UNA MERCANCÍA

*Sembrado para comer es sagrado sustento del hombre que fue hecho de maíz.
Sembrado por negocio es hambre del hombre que fue hecho de maíz.
Hombres de maíz* de Miguel Ángel Asturias (1972)

Ha sido un reto analizar la noción de soberanía alimentaria desde una realidad concreta como la colombiana. El desafío está en cómo entender la actualidad del concepto en un contexto cuyo modelo predominante, de naturaleza neoliberal, parece prescindir de los principios fundamentales y la discusión sobre el dónde, el cómo y a quiénes debe privilegiarse, al momento de garantizar la producción, circulación y consumo de alimentos.

Esta preocupación encuentra en el maíz una realidad que permite analizar a fondo la tensión enunciada entre soberanía alimentaria y libre mercado. El maíz se asume entonces a modo de pretexto porque su situación particular nos habla de una realidad más amplia, sobre cómo Colombia está resolviendo aquellos problemas vinculados a la cuestión agraria, el dualismo en el campo, la provisión de alimentos y los juegos de intereses sobre los recursos. En pocas palabras, la realidad del maíz nos sirve para acometer y cuestionar el modelo de desarrollo vigente.

Y por qué el maíz y no otro. Como se verá, se trata de un elemento imprescindible en el desarrollo de la sociedad contemporánea siendo difícil de resumir. Su arraigo cultural se vincula con la propia génesis de la sociedad latinoamericana; es un género ancestral, su presencia se consideró incluso sagrada en algunos pueblos del mundo prehispánico. Es el grano “colonizador por excelencia” dado su capacidad de desarrollo en todos los pisos térmicos. Porque ha transitado, de generación en generación, el camino de la selección natural hasta llegar a la manipulación genética más actual. También por su peso y dominio en el comercio mundial; por su contribución a la nutrición humana y su conexión con otras cadenas industriales.

Y definitivamente, porque Colombia, como nunca, antes importa grandes volúmenes del grano conforme a la puesta en marcha de los TLC, en contraste con un escenario de contracción del sector maicero nacional que ha puesto al campesinado (en especial) contra las cuerdas. Como veremos, el maíz encarna bien el devenir del conjunto de la agricultura colombiana en las últimas décadas.

La importancia del maíz en la región se expresa en la abundante literatura que desde diferentes ámbitos y disciplinas han abordado su presencia en la realidad latinoamericana. Tanto desde aspectos sociales, políticos y económicos que son el eje de la tesis pero así mismo, desde la historia, la antropología, la etnología, la etnobotánica, la gastronomía, e incluso desde la narración literaria.

En esta última encontramos por ejemplo la emblemática obra de Miguel Ángel Asturias, *Hombres de Maíz* (1947). Paradójicamente, el trasfondo de la narración del nobel guatemalteco trata sobre la tensión entre la dialéctica indígena autóctona y la ladina foránea, para los primeros el maíz posee una naturaleza sagrada mientras que para los segundos se trata de un recurso a explotar y comercializar, y para ello es necesario tumbar la selva y extender los cultivos. En dicha disyuntiva la segunda se impone paulatinamente sobre la cosmovisión mítico-religiosa. El libro se basa en el carácter sagrado que el maíz tiene para los mayas. Según el *Popol-Vuh*⁷⁷, libro sagrado de los maya-quichés, en la creación del ser humano los dioses emplearon mazorcas de maíz blanco y amarillo. Por consiguiente el comercio de un producto considerado sagrado se consideraba un sacrilegio.

El etnólogo y antropólogo mexicano Guillermo Bonfil, en su obra *México Profundo* (1987), mantiene una argumentación similar cuando reconoce al maíz como “fundamento de la cultura popular mexicana”, que desde los orígenes del país

⁷⁷ Según Morley (1953), el *Popol Vuh* es conocido como el libro sagrado de los mayas que aborda los mitos y la genealogía de un pueblo mayence en particular: los quichés, que dominaron en las Tierras Altas de Guatemala entre el siglo XIII hasta la Conquista española, en 1524; sin embargo, de su lectura se desprende la cosmovisión de esa cultura que surgió entre el tercer o segundo milenio a.C. en esa misma zona, donde tuvo su origen el maíz, base alimenticia de la antigua América (Morley, 1953). A propósito Bonfil (1987), rescata la narración mitológica del *Popol Vuh* para referirse a los pueblos mesoamericanos como pueblos del maíz que dice: “Luego tomaron en cuenta la construcción y formación de nuestra primera madre y padre, era de maíz amarillo y blanco el cuerpo, de alimento eran las piernas y brazos de la gente, de nuestros primeros padres; eran de cuatro gentes construidas, de solo alimento eran sus cuerpos (versión de Adrián Chávez, citada por Bonfil, 1987: 25).

constituye un elemento irremplazable y que se expresa en la riqueza culinaria alrededor de este cereal de la que hoy en día disfrutan millones de nacionales. Para Bonfil, el maíz es una planta “cultural” en el sentido que ha sido domesticada⁷⁸ y moldeada por el ser humano que ha acumulado saberes milenarios en la selección de las semillas, técnicas de cultivo, almacenamiento y transformación (Cfr. Museo Nacional de Culturas Populares, 1982). Al respecto el autor mexicano expone en otro texto que:

Durante milenios, la historia del maíz y la de los seres humanos corren paralelas en estas tierras. Más que paralelas: están indisolublemente ligadas. El maíz es una planta humana, cultural en el sentido más profundo del término, porque no existe sin la intervención inteligente y oportuna de la mano, no es capaz de reproducirse por sí misma. Más que domesticada, la planta de maíz fue creada por el trabajo humano.

(...) Hay, pues, por todo lo anterior, lo que podría llamarse un proyecto popular en relación con el maíz. Esta planta, con toda su compleja red de relaciones económicas, sociales y simbólicas que la tienen por centro, adquiere un significado profundo para el pueblo mexicano; es un bien económico fundamental y un alimento insustituible, pero es mucho más que eso.

Frente al proyecto popular, abiertamente opuesto a él, se yergue otra manera de concebir el maíz. Otro proyecto. Éste pretende desligar al maíz de su contexto histórico y cultural para manejarlo exclusivamente en términos de mercancía y en función de intereses que no son los de los sectores populares. Hace del maíz un valor sustituible, intercambiable y prescindible. Porque excluye, precisamente, la opinión y el interés de los sectores populares, los que crearon el maíz y han sido creados por él. El enfrentamiento entre ambos proyectos está entablado (Bonfil, 1982).

Así, en Mesoamérica encontramos el maíz vinculado a los mitos cosmogónicos relacionados con la creación del género humano. Para los mayas llegó a formar parte de la esencia misma de su cultura y para los aztecas fue el alimento (por antonomasia) sin el cual no se podía vivir. Por su parte, los mitos incas consideraron al maíz la planta de la civilización, un don de los dioses, sin el cual la especie humana habría avanzado como lo detalla Bonavia (2008), en uno de los libros más completos sobre el

⁷⁸ Es recurrente el hecho de la domesticación al momento de definir al maíz en las diferentes obras de referencia (Girard, 1977; Bonfil, 1987; Bonavia, 2008; Sánchez y Pérez-Urria, 2014). Esta característica destaca a tal punto que hoy no se encuentra maíz en estado silvestre, dado que la planta ha perdido la capacidad de expulsar sus propias semillas, y solo puede hacerlo con la ayuda del ser humano. La domesticación, plantea Bonavia (2008), “consiste esencialmente en eliminar las características de dispersión de semillas por separación natural de la raquilla en la que están insertadas y aumentar su inclusión en el raquis para poder ofrecer al hombre una cosecha segura (Bonavia, 2008: 3).

tema *El maíz: su origen, su domesticación y el rol que ha cumplido en el desarrollo de la cultura*.

Colombia también ha heredado este rasgo mítico religioso y el maíz ocupa un lugar central en los mitos fundacionales. Lo podemos demostrar a partir de una narración precolombina sobre cómo el maíz es asumido como regalo de los dioses, dado a través de la figura de Bochica, una de las deidades más importantes del pueblo muisca, grupo étnico que habitó la región cundiboyacense (Cuadro III.1).

Cuadro III.1: Piracá y el origen del maíz (mito colombiano)

Hace muchos años, los chibchas padecieron una gran miseria.

Piracá, un padre de familia preocupado por los suyos, decidió hacer trueque con sus últimas mantas por oro en bruto para moldearlo en forma de dioses y luego venderlos.

A la mañana siguiente fue al mercado y consiguió el oro en forma de lagrimitas, pero camino de su casa cayó en un enorme bache del camino.

Un pájaro bajó y le arrebató la bolsa donde lo llevaba, y en su vuelo de huida, algunas lágrimas se le cayeron.

Piracá se incorporó para recogerlas y apareció Bochica, quien le pidió que no lo cogiera, sino que las enterrara porque al regresar al lugar, pasados quince días, iba a encontrar una sorpresa.

A los quince días, en el lugar en que Bochica le recomendó sembrar los granos de oro, Piracá encontró abundantes y hermosas plantas que no conocía.

De ellas colgaban gruesos granos del color del oro, era el maíz.

Desde ese momento, la familia de Piracá y muchas familias más cultivaron el maíz, por lo que el hambre desapareció para siempre de este poblado chibcha.

Fuente: reproducción a partir de Belmonte y Burgueño (2003: 32).

A partir de los estudios de Piperno *et al.* (2007), se corroboran aquellas tesis que sostienen que el maíz es originario de México^{79, 80}. Se estima que los primeros cultivos

⁷⁹ Pese a que existen varias teorías sobre el origen del maíz la vertiente de origen mexicano es la que tiene más fuerza en el mundo científico según Sánchez y Pérez-Urria (2014), de aquí que se le considere centro primario de su desarrollo (entre las regiones montañosas de Guatemala y México). El segundo lugar de diversificación del maíz corresponde a los Andes Centrales, siendo destacado su desarrollo en el mundo incaico (ibíd.: 160-161).

⁸⁰ México fue el centro mundial del maíz y lo sigue siendo. Según Nadal (2000), el país mantiene destacados depósitos de germoplasma que albergan la amplia variedad genética del cereal. “Incluso

se remontan a unos 8.000 años siendo las selvas tropicales el principal centro mundial de domesticación de la planta. Las investigaciones más recientes, a escala molecular, indican que el maíz actual proviene de un ancestro silvestre denominado teosinte o *Zea mays*. Otros autores compendian que las evidencias más antiguas de la existencia del maíz se han hallado en restos arqueológicos, en microfósiles del polen y en fósiles de mazorcas, en Mesoamérica de 5.000 años de antigüedad (Sánchez y Pérez-Urria, 2014).

Desde México el maíz tuvo la expansión mundial que conocemos hoy por hoy. Su semilla salió del continente en los primeros viajes de Colón, quien lo conoció en la isla de Cuba en 1492. Al respecto es emocionante rastrear el contacto que tuvieron los europeos con el maíz según los registros de la época como el que ofrece en la *Relación del primer viaje de Colón* (Columbus, [1892]). En dicha narración, que se atribuye al Almirante italiano, sobre la Isla de Fernandina, al cuarto día del desembarco leemos que, “ella es isla muy verde y llana y *fertilísima*, y no pongo duda que todo el año siembran panizo⁸¹ y cogen, y así todas otras cosas” (Columbus, [1892]: 33, martes 16 de octubre). También hoy se sabe que el nombre original de esta gramínea era el de *mahís*, un vocablo indígena *arawak*⁸², que se hablaba en las Antillas en aquel periodo. *Mahís* significaba “planta que sostiene la vida” (Ministerio de Cultura, 2015: 6).

las variedades dentadas de la “Faja Maicera” estadounidense son descendientes cercanos de las primeras razas autóctonas mexicanas” (Nadal, 2000: 3). Según el autor, México guarda 41 complejos raciales de maíz y miles de variedades. El banco de germoplasma sostenido por el Centro Internacional de Mejoramiento del Maíz y el Trigo (CIMMYT) tiene 10.965 accesiones de las cuales hay 3.532 que corresponden a variedades mexicanas. Además, el CIMMYT tiene otras 2.200 accesiones con menos de 100 a 200 semillas, y muchas de ellas son también originarias del país. Por otra parte, “el banco de genes del INIFAP (Instituto Nacional de Investigación Forestal y Agropecuaria), dependiente del gobierno nacional, tiene otras 570 accesiones más, que no están incluidas en la colección del CIMMYT” (Taba, 1994, citado por Nadal, 2000: 3).

⁸¹ Un artículo publicado en la Revista *Tierra Firme*, corrobora que la expresión *panizo* usada por Colón corresponde efectivamente al maíz, ya que era una palabra genérica para designar un cereal distinto del trigo, del que también se hace pan. Dicha afirmación en el artículo de Dantín (1936: 394-395) se basa a su vez en un comentario de Bartolomé De Las Casas en sus *Historias de las Indias*, texto que merece ser recuperado: “De la isla dice ser llana, muy verde y fertilísima, y que no ponía duda que todo el año sembraban panizo y lo cogían y así todas las cosas, y bien atinaba a la verdad, porque todo el año en aquéllas y en esta Española y en todas las de los alrededores y aun lejanas, o la mayor parte del año o al menos dos veces, se sembraba y cogía el grano del maíz, que aquí el Almirante llama panizo” (De Las Casas, 1986: 216-217).

⁸² Esta lengua también se le conoce con el nombre de *taína*, y pertenecía a una etnia indígena asentada en la denominada isla La Española (hoy Haití y República Dominicana) uno de los primeros lugares a los que arribó la tripulación de Cristóbal Colón en su primer viaje a América (Ministerio de Cultura, 2015: 6).

Ya en la península ibérica se empieza a desarrollar en áreas cálidas del Mediterráneo y de allí pasa a Europa septentrional. Los comerciantes portugueses lo llevaron a África a principios del siglo XVI y de allí es transportado a Asia sobre el 1.500, “aunque también es probable que se haya introducido mediante comerciantes que utilizaban la ruta de la seda por el Himalaya. En menos de 300 años se estableció como uno de los cultivos más importantes” (Sánchez y Pérez-Urria, 2014: 161).

Como era de esperarse, en Colombia el maíz es un ingrediente cardinal presente en las cinco regiones del país y, su variada gastronomía, sea el Caribe, los Llanos orientales, el litoral Pacífico, la cordillera andina o la selva amazónica. Diversos platos, postres y bebidas basados en el maíz constituyen el copioso universo gastronómico tradicional que incluye preparaciones como las arepas, ícono de la cocina nacional, elaboradas con maíz amarillo o blanco, e incluso tierno a partir de la mazorca del *choclo*. También están los diferentes tamales preparados con masa de maíz cocida; el *chiquichiqui* de la Guajira que se prepara con maíz morado; la *carantanta* caucana que tiene por base la masa que sobra tras la preparación de una arepa con maíz añejo; los *gofios* del Casanaré con maíz tostado o las *hallacas* araucanas. De la misma forma están las bebidas cuya base es el maíz como, la *mazamorra*, la *chicha*, el *masato*, el *champús* y el *guarapo*, entre muchas otras⁸³.

El maíz, además de su calidad nutritiva y potencial gastronómico, puede ser almacenado en los momentos de escasez imprimiéndole un valor adicional como alimento semi-perecedero. De aquí la predilección que han tenido las grandes civilizaciones desde los primeros momentos de desarrollo de la agricultura por los cereales en general, como se reconoce por ejemplo, con el arroz en Asia, el trigo en Europa y el maíz en América.

En general estos destacan como productos medulares para garantizar la seguridad alimentaria en muchas regiones del mundo, dado su alto valor nutritivo. De hecho, la FAO (1999), expone que el 60% de calorías y proteínas que nutren a la humanidad

⁸³ Una recopilación de la gastronomía colombiana en las que destaca el uso del maíz se encuentra en los documentos del Ministerio de Cultura como el *Gran libro de la cocina colombiana*, de Carlos Ordóñez (2012) y el documento *Colombia sabe. Las cocinas del maíz* (2015).

proviene de dichos cereales⁸⁴: arroz, trigo y maíz, siendo este último el que detenta el mayor volumen de producción anual⁸⁵.

El cultivo del maíz se realiza en todos los pisos térmicos, desde los cero hasta los 3.600 msnm (incluso señala Bonavia (2008), en los llanos de la depresión del mar Caspio por debajo del nivel del mar). Además, por su versatilidad, este grano goza de importancia económica mundial, como alimento humano, para la alimentación animal o como materia prima para la generación de un amplio número de productos (aceites, fructuosas, harinas y combustibles, entre los más destacados). A propósito, el *Agricultural Research Service* (ARS) sostiene que el maíz es el cultivo “más biodiverso de todos los cultivos” (*Agricultural Research Service*, 2010; citado por González y Ávila, 2014: 216). “Esta característica ha sido un aspecto esencial de gran interés para la biotecnología moderna. Es por ello que está siendo usado no sólo como alimento sino también para la producción de biocombustibles, plásticos y medicamentos, entre otros productos” (ídem.). Todas estas características hacen que sea ampliamente demandado en muchos países en la actualidad.

Si bien no es el interés de la tesis profundizar en el significado cultural y simbólico del maíz sí que es importante tener este elemento presente al momento de abordar su papel en la sociedad colombiana contemporánea, especialmente cuando se sucede el abandono de su cultivo por parte del campesinado en un modelo de desarrollo que lo deja por fuera y solo lo concibe como mercancía.

⁸⁴ Explica la FAO (2002), que aunque la forma y el tamaño de las semillas pueden ser diferentes, todos los granos de cereales tienen una estructura y valor nutritivo similar: “100 g de grano entero suministran aproximadamente 350 kcal; de 8 a 12 g de proteína y cantidades útiles de calcio, hierro y las vitaminas B. En su estado seco, los granos de cereales carecen completamente de vitamina C y excepto en el caso del maíz amarillo, no contienen caroteno (provitamina A)” (FAO, 2002: 265).

⁸⁵ A partir de la información suministrada por el Consejo Internacional de Cereales (IGC, pos sus siglas en inglés), el principal cereal producido en el mundo en 2015 fue el maíz con 968 millones de ton. Le siguen en su orden, el trigo (373 m. ton.), el arroz (473 m. ton.) y la soja (316 m. ton.). Este conjunto de cereales sigue desempeñando un papel medular en la alimentación mundial y a medida que se incrementa la población crece su producción global. En la reciente publicación de la FAO, *Perspectivas de Cosecha y Situación Alimentaria* (2016), se tiene que hoy se asiste a un incremento notable en la producción de cereales, alcanzando cifras record cuyo volumen se ubica en torno a las 2.500 millones de toneladas.

III.2 EL CASO DEL MAÍZ EN MÉXICO

Encontramos varias razones para observar con especial atención el caso mexicano en esta investigación. México es un referente porque fue el primer país latinoamericano en suscribir un TLC con dos economías desarrolladas (EE UU y Canadá, en 1994). El avanzar en esta dirección le ha permitido alcanzar predominio en la región acumulando ya quince tratados⁸⁶. Aunque si bien el PIB de México es 3,3 veces el de Colombia⁸⁷ (FMI, 2016), su estructura agraria es marcadamente dual en la que se encuentran familias pobres minifundistas y sectores terratenientes o grandes empresarios agroindustriales, realidad semejante a lo que ocurre en el campo colombiano.

Además, como se ha señalado, el maíz en México es el producto base de la alimentación nacional y pese a las reticencias de amplios sectores de la sociedad civil finalmente fue incluido en el paquete de negociación del TLCAN. El caso mexicano es también pertinente porque su historia reciente está signada por un crecimiento extraordinario de importaciones agrícolas provenientes de sus socios del Norte, especialmente de maíz. Este hecho produjo un fuerte retroceso del sector campesino realidad que se vio reflejada en el incremento de la pobreza rural y en la intensificación de la migración.

Asimismo, el país ha enfrentado situaciones que han amenazado la seguridad alimentaria nacional, como lo fue por ejemplo el desabastecimiento de cereales en 2007, coyuntura conocida como la “crisis de la tortilla”⁸⁸, relacionada con la subida de

⁸⁶ México cuenta ha alcanzado la cifra de 15 TLC que abarcan a unos 45 países. Su TLC más reciente, vigente desde julio de 2015, es la Alianza del Pacífico que involucra a Colombia, Chile y Perú. Aunque también cabe señalar que con Colombia tiene un acuerdo bilateral vigente con México desde 1995. Además, México participa en 31 Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (APPRI) y en 9 acuerdos de comercio (Acuerdos de Complementación Económica [ACE] y Acuerdos de Alcance Parcial [AAP]), en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) (cfr. Rodríguez, 2012).

⁸⁷ México es la segunda economía de América Latina según el tamaño del PIB (luego de Brasil); por su parte, Colombia ocupa el cuarto lugar (luego de Argentina) (FMI Web, 2016).

⁸⁸ Un estudio de Oxfam (2008a), brinda detalles sobre los hechos que conllevaron a una fuerte movilización social a principios de 2007, por motivos del incremento de los precios de la tortilla.

los precios internacionales, la especulación alimentaria y su marcada articulación al ciclo económico estadounidense.

De otro lado, México ha vivido enérgicos procesos de movilización social lo que recientemente ha conllevado, por ejemplo, a la suspensión de cultivos comerciales de maíz transgénico en su suelo desde febrero de 2014. Este último hecho revela la actualidad que en esta nación mantiene el maíz en la tensión entre apertura comercial y soberanía alimentaria.

Por último, sus más de dos décadas de TLC han causado un acervo amplio de estudios, unos a favor, otros en contra del TLCAN, que brindan luces e información calificada sobre este tipo de procesos. A continuación presentamos un sucinto balance a partir de segundas fuentes cuyo eje de análisis son los impactos del TLCAN, básicamente en el sector agrícola.

Así, el punto de referencia se ubica a principios de los noventa cuando México decide incluir el maíz en el conjunto de productos negociados en el NAFTA. Si bien tuvo un periodo de cuotas, en 2008 concluyó su periodo de desgravación progresiva y hoy se comercializa a cero aranceles y en cantidades ilimitadas⁸⁹. Según los cálculos de Nadal (2000), la población económicamente activa ascendía por aquellos años a 39 millones de personas, de las cuales 8 millones trabajan en el sector agropecuario y de los cuales, “aproximadamente 3,15 millones” cultivaban maíz “sobre una superficie de 8,6 millones de hectáreas” (es decir, más del 60% del área cultivada) (ibíd.: 2).

El argumento al que más peso se le dio por parte de los impulsores de los TLC (y que también destaca en los discursos de Colombia, usado doce años más tarde como se

Según la ONG, la razón de las protestas fue el precio de la tortilla (pan de maíz), que había subido de 0,60 dólares a 1 dólar el kilo en sólo dos meses en el Distrito Federal, y hasta 1,50 dólares en el resto del país. “Este incremento afectó sobre todo a las personas más pobres: la tortilla representa alrededor del 60% de la ingesta diaria de calorías; 1 kilo de tortilla a un precio de 1 dólar representa el 20 por ciento del salario mínimo diario. Previamente, el Gobierno había alcanzado un acuerdo con las empresas de mayor producción para mantener los precios a un máximo de 0,85 dólares el kilo, pero no obtuvo ningún efecto. Tampoco lo tuvo la estrategia de duplicar las importaciones de maíz libres de aranceles procedentes de los EE UU hasta casi 450.000 toneladas” (Oxfam, 2008a, 20-21).

⁸⁹ Según Nadal (2000), en el TLCAN México aceptó otorgar una cuota de importación libre de aranceles equivalente a dos y medio millones de toneladas métricas de maíz. El punto de partida se fijó en un arancel del 206.9% para 1994, que debería reducirse en un 29.6% durante los primeros seis años del acuerdo. El arancel restante sería eliminado linealmente en el transcurso de los nueve años siguientes hasta llegar a un arancel cero para todas las importaciones de maíz.

detalló en el capítulo anterior), se basaba en la necesidad de permitir que la economía nacional explotase sus “verdaderas ventajas comparativas”, centrándose así en cultivos con empleo más intensivo de mano de obra lo que permitiría liberar valiosos recursos fiscales que hasta ese momento se destinaban a subsidiar a los cultivadores de maíz, conglomerado que era considerado como ineficiente⁹⁰. En consecuencia, también se exhibían aquellos discursos que hacían referencia a las bondades de la materia prima importada a menor costo lo que redundaría en la mejora de precios para el público consumidor:

Siguiendo con ese razonamiento, también se obtendrían beneficios de eficiencia desde el punto de vista del bienestar de los consumidores si se comprase maíz de los cultivadores estadounidenses que producen el grano a un precio 60% menor al costo de los cultivadores mexicanos, ya que el precio de las tortillas entonces bajaría (Nadal, 2000: 3).

Según Ros (2012), en ese momento las expectativas sobre el TLCAN eran muy grandes en tanto que se suponía que el proceso de integración afectaría positivamente la economía mexicana teniendo en cuenta que se unía a dos socios destacados y estratégicos. México fungía como socio menor y se consideraba que uno de sus principales recursos estaba en la mano de obra disponible, distinto por ejemplo, del caso canadiense, con extensas regiones y recursos naturales pero con limitaciones demográficas, o de EE UU cuya fortaleza radica en su poder económico y el uso de tecnologías de punta en todo el aparato productivo.

En esta lógica, a partir de los modelos de equilibrio general se predecían considerables ganancias de bienestar para el país, propias de una relación de complementariedad comercial. De aquí que el país esperaba amplios provechos conforme a:

⁹⁰ Según Nadal (2000) la tesis que se usó para incluir el sector en la negociación es que los productores de maíz mexicanos eran ineficientes. Esto dado que el rendimiento promedio de ese cultivo a nivel nacional ha permanecido tradicionalmente por debajo de las 2 ton/hectárea (en contraste con los promedios estadounidenses que ascienden a 10 y 12 ton/hectárea), y “en base a esto se consideró que no se justificaba destinar recursos fiscales para mantener en la actividad a los cultivadores nacionales” (Nadal, 2000: 2). Al respecto, en Colombia se ha esgrimido el mismo argumento en el que el cultivo campesino desde una lectura neoliberal se asocia a falta de rentabilidad e insostenibilidad económica, atraso estructural, escollo a la modernización, entre otros.

Los beneficios tradicionales del comercio inter-industrial (generados por la reasignación de recursos de acuerdo con las ventajas comparativas de la economía), los derivados de la expansión del comercio intra-industrial asociados con la mayor explotación de economías de escala, y aquellos generados por el aumento de los flujos de inversión extranjera directa (Ros, 2012: 13).

Estas tesis coinciden con Lechuga *et al.*, (2014), al plantear que del TLCAN se proyectaron ventajas como la expansión comercial; un mayor crecimiento de la economía y del empleo; la disminución de precios de productos agrícolas importados y una reestructuración de su oferta agropecuaria. Esto último posibilitaría una mayor eficiencia en la producción, ya que los productores nacionales en el juego del libre mercado, “se verían obligados a competir” con la producción de sus socios del Norte. Dicha competencia podría derivar en dos escenarios distintos. Por una parte, “traería un aumento en la productividad y el abastecimiento local”; o de otra, “provocaría el abandono paulatino de la elaboración de bienes que podían importarse a menores costos, para incursionar en la fabricación de aquéllos con potencial de exportación” (Yúnez y Barceinas 2003, citados Lechuga *et al.*, 2014: 8).

En términos de crecimiento del PIB, Ros (2012) recuerda que se esperaban beneficios del orden del 5% al 8,1% del PIB mexicano. Esto dado que desde la década del ochenta, México ya había dado pasos hacia una liberalización comercial unilateral⁹¹, por tanto el TLCAN no representaría un cambio radical sino más bien su profundización. También cabe señalar que esta decisión estuvo inspirada por la experiencia de integración de la entonces Comunidad Europea (CE) que “preveían un proceso de convergencia a través del tiempo en los niveles de productividad, salarios reales e ingresos *per cápita* al interior de la zona económica” (Ros, 2012: 13).

Y qué balance nos ofrecen los autores de dicho proceso. Para Ros (2000), dichas expectativas estuvieron lejos de cumplirse. Sí que ocurrió como se esperaba una fuerte expansión del comercio y la aceleración de los flujos de inversión extranjera directa (IED) entre las tres economías involucradas en el tratado. Pero en lo que respecta a la

⁹¹ Este aspecto también es subrayado por Ita (2007) cuando afirma que el conjunto de reformas de corte neoliberal que se realizaron en los ochenta tuvieron como punto de convergencia el TLCAN en 1994. México realizó un proceso de modernización de la agricultura “a golpes de mercado”, según la autora, medidas que entre otros objetivos incluyó: “La apertura comercial, el retiro del Estado de la mayoría de las actividades económicas, la reducción de los subsidios, y la privatización o eliminación de la mayoría de las empresas estatales” (Ita, 2007: 1).

mejora de los salarios el país se quedó rezagado en comparación con sus socios del Norte. Al respecto señala Ros:

Estas disparidades en salarios reales y niveles de productividad presentaban, a los ojos de muchos analistas del TLCAN, grandes oportunidades para la convergencia económica entre los socios comerciales del tratado. En realidad, lejos de ocurrir la convergencia esperada de salarios reales, niveles de productividad e ingreso por habitante en México con relación a sus socios comerciales, lo que ha tendido a ocurrir es un proceso de divergencia en las variables mencionadas (Ros, 2012: 14).

Por su parte López (2015), señala sobre la cuestión agrícola que se ha ensanchado la brecha del déficit. En los diez primeros años del tratado el déficit fue de 2.829 millones de dólares mientras que entre 2005 y 2014 los números rojos llegan a 14.738 millones de dólares (López, 2015: 229).

Por su parte, el caso del maíz ha adquirido “una relevancia excepcional”. En la primera década se importaron valores por 6,7 millones de dólares mientras que en la segunda, el monto de las importaciones del cereal alcanzaron los 19,2 millones de dólares (López, 2015: 229). En efecto, como subraya Nadal (2000), en 1996 se importaron 6 millones de toneladas del grano que representaron “más del doble de la cuota original libre de aranceles” (Nadal, 2000: 9).

En este aspecto Colombia parece repetir la historia. Como se verá, al segundo año del TLC, la economía colombiana importó como nunca antes mayores cantidades de maíz estadounidense, se desplazó a otros socios comerciales vecinos y además, la industria de balanceados exigió aumentar las cuotas establecidas por los contingentes, de por sí amplios, ya que fueron consumidos en pocos meses. Además, ante la subida del precio de los alimentos y para atajar el crecimiento de la inflación de los últimos años, el gobierno colombiano abre o cierra el grifo de importaciones de cereales hecho que contribuye a un consumo de maíz extranjero que ya cubre el 80% de la demanda interna.

México ha pasado por una situación similar tal y como lo desarrolla Nadal. Entre 1998 y 1999 las importaciones superaron los 5 millones de toneladas anuales. Es decir, las importaciones fueron mayores a las cantidades establecidas en el marco del TLCAN. Incremento de importaciones que el gobierno mexicano justificó como una medida para bajar los costos y controlar las presiones inflacionarias:

En lugar de servir como un importante mecanismo de protección para los productores locales durante el proceso de transición (se refiere a los contingentes establecidos), este sistema generó incentivos perversos apropiados por los importadores privados (algunos de los cuales recibieron además subsidios directos). Al no implementar el sistema de tasas arancelarias cuotificadas, el gobierno mexicano destruyó la estructura instalada para facilitar el período de transición de 15 años hacia la liberalización total del comercio de maíz en América del Norte (Nadal, 2000: 6).

Pero los precios no bajaron, de hecho en 2007 se dispararon ocasionando una crisis de seguridad alimentaria⁹². Nadal, no duda en afirmar que los precios de las tortillas se han quintuplicado desde que entró en vigencia el TLCAN (ídem.). Al respecto, según el relato detallado de Ita (2007: 11), al iniciar el 2007, “la tortilla registró una abrupta alza de precios (entre un 42 y un 67%) al pasar de seis pesos, a un mínimo de 8,50 pesos, que desplomó el poder de compra de los salarios” (ibíd.: 11).

Un aspecto clave que subraya la autora es que esto sucedió en un escenario en el que había maíz para atender la demanda, por tanto, el desabastecimiento y el consiguiente encarecimiento se debió principalmente a un manejo especulativo del mercado del maíz en el marco del TLCAN, en un entorno de precios creciente, y por la presión de la industria de los biocombustibles⁹³. Ita (2007), resume en tres los factores que explican dicha crisis:

⁹² Como se sabe dicha crisis fue de cobertura mundial teniendo su mayor pico en 2007 y 2008. Según UNCTAD (2008), esta coyuntura se debió al agotamiento de las reservas de alimentos y la subida masiva de los precios, especialmente de los alimentos básicos. Los precios del trigo, el arroz y la soja subieron más de un 40% (el arroz un 60%) desde principios de 2007. “Estas subidas trajeron un incremento sustancial por las importaciones de los países en desarrollo. Así por ejemplo, la factura de las importaciones de cereales de los países de renta baja y con déficit de alimentos en 2007-2008 (en comparación con 2002-2003) aumentó de 300 a 700 millones de dólares en América Latina. Así pues, el valor de las importaciones de cereales de estos países aumentó más del doble en cinco años. Las subidas de los precios de los alimentos, que se han traducido en un incremento de las facturas de importación de alimentos, han supuesto una pesada carga para esos países, ya que la relación proporcional entre las importaciones de alimentos y el PIB suele ser más alta en los países en desarrollo que en los demás países” (UNCTAD, 2008: 5).

⁹³ Subraya la autora que la crisis del maíz de 1997 no se debió a un problema de stock. De hecho, en aquel entonces hubo una producción nacional record (21.9 millones de ton.), y un flujo de importaciones del grano, también record (10.3 millones de ton.). De hecho en el periodo de la crisis por desabasto de maíz, las existencias de maíz alcanzaron los mayores volúmenes. Esta situación es detallada por Ita: “Las comercializadoras acapararon las cosechas del año 2006 y a principios del 2007, pretextando escasez del grano en un momento de aumento de los precios internacionales y de bajos inventarios, elevaron especulativamente los precios. Las empresas obtuvieron ganancias extraordinarias pues compraron el maíz de la cosecha otoño-invierno 2005 - 2006, que inicia en abril a los productores de Sinaloa y Tamaulipas en 1.450 pesos y a los productores del ciclo primavera-verano 2006, que inicia en septiembre en 1.760 pesos. A finales de diciembre lo

- 1) La especulación de los grandes monopolios que dominan actualmente el mercado del maíz y la tortilla en México.
- 2) Los compromisos del TLCAN de abrir totalmente el sector agropecuario a las importaciones de Estados Unidos partir del 1 de enero del 2008 y que para el 2007 han provocado el aumento de la dependencia alimentaria de las importaciones de Estados Unidos.
- 3) El aumento de precios del maíz en el mercado internacional debido al aumento de la demanda para producir etanol, pero que en una economía abierta tienen gran influencia en el mercado doméstico (Ita, 2007: 11-12).

Autores como López (2015), señalan que la apertura comercial en el marco del TLCAN ha significado el abandono de una estrategia industrial que anteriormente abasteció el mercado nacional. También se ha destruido a importantes sectores productivos, ha provocado “dependencia alimentaria” y ha concentrado en pocas manos los beneficios de la especialización exportadora. Este es uno de los aspectos concluyentes y preocupantes en tanto que se advierten claras tendencias en este sentido en el caso colombiano: “la economía mexicana se extranjerizó y ocupa una posición dependiente y subordinada con respecto al ciclo de Estados Unidos” (López, 2015: 229). Asimismo, el autor resume que el tratado:

Ha ocasionado lo que podría llamarse un proceso de destrucción económica, es decir, actividades o segmentos de ellas que desaparecen parcialmente en un país (por ejemplo el sector agrícola y con ello el campesinado en México) y se trasladan a otro en condiciones más precarias, mientras que los recursos naturales se agotan o simplemente no se reponen (López, 2015: 225).

Los impactos del TLCAN en el sector se evidencian en el PIB agrícola, según los datos que ofrece Lechuga *et al.*, (2014). En 1994 este indicador representó el 5,3% de la actividad económica global del país y empleaba a casi 25% de la fuerza laboral. En 2000 dicho PIB fue de 3,7% y empleó al 17,1% de la fuerza laboral (Lechuga *et al.*, 2014: 9). Los autores señalan que en la primera década del tratado la transformación esperada del sector no se sucedió. En contraste, continuaban prevaleciendo tanto la pobreza rural como la ausencia de opciones de empleo pagado en el país (ibíd.).

La contracción del PIB agropecuario agudizó dos situaciones sensibles para la economía y la sociedad mexicana. Realidades más o menos conocidas derivadas de los

vendieron entre 3.000 y 3.500 pesos, provocando que el precio de la tortilla se disparara” (Ita, 2007: 11-12).

impactos del tratado. Por un lado, la disminución de la población ocupada en el sector primario (que incluye agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca), y por el otro la intensificación de procesos migratorios campo - ciudad o hacia el exterior, cuyo polo laboral de atracción principal son los EE UU.

En efecto, retomando el estudio de Ita (2007), se encuentra que “la población ocupada en el sector se redujo drásticamente, al pasar de 8,2 millones de personas en 1991 a 6,1 millones en el 2006. (...) La población ocupada en el sector primario representaba el 26,8% de la población ocupada total en 1991, pero se redujo a representar sólo el 14,6% en el 2006” (Ita, 2007: 3).

El segundo aspecto está relacionado con el anterior y se refiere a la intensificación de los flujos migratorios, tanto internos como hacia el extranjero. Según Puyana y Romero (2007), existe una clara relación entre la disminución de las oportunidades laborales y la migración. Los autores consideran que las poblaciones rurales funcionan como “mercados saturados” en los cuales los desequilibrios entre la oferta y la demanda de trabajo se ajustan mediante la emigración y la caída de los salarios reales. Según un análisis que tuvo en cuenta varios indicadores concluyen de forma tácita que, “los resultados obtenidos sugieren con sólida evidencia estadística que alrededor del 12% de la variación en la migración internacional está explicada por pérdidas de empleo agrícola (Puyana, 2007: 207).

De otro lado, un estudio de La Cámara de Diputados de México que examina los impactos positivos y negativos del TLCAN calcula que en la primera década del tratado en el país se han “retirado cultivos en más de 10 millones de hectáreas y se ha sufrido un éxodo rural de alrededor de 15 millones de mexicanos” (Sandoval, 2003: 17). Esta situación ha sido crítica para un conglomerado amplio de población señala el autor. Dado el nivel de precariedad del campesinado no hay mucho margen de reacción, y una de las estrategias de supervivencia recurrentes está en iniciar un proceso de migración nacional o internacional.

Por su parte, Colombia era conocedora de este acontecer en el campo mexicano. *Ad portas* del TLC con EE UU, varios economistas llamaron la atención sobre las posibles consecuencias según lo que reparaban en el transcurso del TLCAN. Al

respecto, Sarmiento apuntaba en 2007 que el caso de México era “alarmante” ya que luego de una década de la firma del tratado de los vecinos del Norte:

El volumen agrícola descendió 10%, los precios relativos bajaron 20% y, como consecuencia, la participación del sector en términos nominales en el PIB se redujo a la mitad. Como la población rural es del 25%, es fácil concluir que el experimento además de los efectos destructivos sobre la demanda y el crecimiento económico, provocó un retroceso monumental en la distribución del ingreso y en la pobreza. Los ingresos de los campesinos, quienes representaban el grupo más atrasado, se desplomaron con respecto al resto de la población (Sarmiento, 2003: 3).

Cabe mencionar que el cambio de paradigma de una economía más o menos protegida a un modelo de libre mercado exigió el desmonte de la estructura institucional que durante décadas era la encargada de gestionar la dinámica agrícola interna. Sucedió así en el caso de la empresa estatal mexicana, Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO) que, según Ita (2007), era la responsable de regular el mercado de los granos (maíz y frijol especialmente) buscando beneficios tanto para productores como para los consumidores, a través de la intermediación y el establecimiento de precios. En 1999, esta entidad es eliminada lo cual “dejó a los productores en manos de un reducido número de grandes empresas transnacionales, únicas compradoras de sus cosechas” (Ita, 2007: 9).

El Conasupo en México había sido creado en 1962. Su homóloga en Colombia fue el Instituto de Mercadeo Agropecuario (IDEMA), entidad a la que nos hemos referido anteriormente y que fue creada en 1968. Sus objetivos coinciden ya que esta institución tuvo a su cargo la regulación del mercadeo de productos de origen agropecuario mediante la compraventa, almacenamiento, importación y exportación de los mismos. La liquidación de la entidad colombiana se dio en 1997. El rol desempeñado por ambas entidades fue crucial en cada uno de sus países para la supervivencia del mundo rural hasta ese momento.

En síntesis, el balance del TLCAN desde el ámbito agrícola no es positivo. Si bien es cierto que en términos macroeconómicos el tratado ha tenido efectos destacados lo cierto es que persiste un rezago social y se han agudizado los procesos de exclusión de un amplio sector que ha quedado marginado de las promesas ofrecidas en el escenario del libre mercado. Como se ha visto, México esperaba una mayor participación de la agricultura en la dinámica del PIB pero esto no ha sido así. Su tasa

de crecimiento se ha mantenido por debajo del crecimiento del general lo cual indica su estancamiento.

La balanza comercial agrícola tampoco ha sido positiva y la brecha del déficit se ha pronunciado. Cada año ingresan grandes cantidades de cereales y otros productos alimenticios incluso en magnitudes mayores a las estipuladas en el tratado. Esto ha convertido al país en un importador neto de alimentos. Por su parte, el maíz, es un producto “perdedor de la negociación del TLCAN en la agricultura” (Puyana y Romero, 2009), y sus productores no lograron aprovechar el periodo de transición ya que el gobierno ha decidido abrir el grifo de las importaciones como una medida antiinflacionaria aplicada con cierta regularidad.

Si bien México ha logrado posicionar nuevos productos en el sector de las frutas y las hortalizas, estas cuotas no logran compensar las pérdidas en el sector tradicional. Lo otro es que quienes están aprovechando el flujo de exportaciones hacia EE UU son especialmente las grandes empresas, muchas de ellas de capital estadounidense.

Las pérdidas del sector agro se evidencian en la reducción del número de productores y en la consecuente intensificación de procesos migratorios y el abandono del campo. Las palabras de Ita (2007) resultan enérgicas al concluir que “la crisis de la tortilla muestra que uno de los supuestos básicos del TLCAN, el de beneficiar a los consumidores, sin importar el sacrificio de los campesinos es una falacia macabra” (Ita, 2007: 12). De aquí que se hable de una tendencia hacia la dependencia alimentaria y una mayor subordinación a los vaivenes de la economía de los EE UU y Canadá.

Para cerrar este apartado traemos a colación un trabajo reciente realizado por *Public Citizen* (2014), en el que se realiza un sucinto balance de las dos décadas del TLCAN. Sobre el tema agrícola, el informe plantea que el tratado tuvo como punto débil que, al eliminar los aranceles a la importación de maíz, al debilitar la política interna de protección del pequeño productor y, al no lograr incidir sobre las subvenciones de EE UU a su sector interno, todo ello ha conducido a un desplazamiento generalizado en el campo mexicano. Esto dado que las importaciones de maíz barato ha hecho que los precios internos se desplomen rápidamente, en torno al 66%, obligando a muchos productores a abandonar la actividad agrícola.

Asimismo, la vinculación del México al TLCAN ha significado un retroceso en cuanto a la distribución de la tierra ya que algunas disposiciones constitucionales que salvaguardaban a las pequeñas parcelas “los ejidos”, han sido modificadas. A medida que los precios del maíz se desplomaron, los agricultores endeudados perdieron sus tierras y fueron adquiridas por empresas extranjeras interesadas en consolidar grandes plantaciones en el país (Cfr. *Public Citizen*, 2014). El informe cierra diciendo que:

Los productos alimenticios estadounidenses baratos han inundado los mercados de México expulsando a 1,1 millones de pequeños agricultores, entre 1993 y 2005. Los salarios se redujeron de manera tan precipitada que hoy el ingreso de la mano de obra agrícola es un tercio menos de lo que era antes del TLC. Al desaparecer el empleo y el hundimiento de los salarios, muchos de estos mexicanos emigraron desde las zonas rurales engrosando las filas de los 12 millones de inmigrantes ilegales que viven de incógnito y que compiten por puestos de trabajo con salarios bajos en los EE UU (*New Republic*, citado por *Public Citizen*, 2014: 21) (traducción propia).

Aquí resulta oportuna una cita final. En una de las declaraciones de prensa ofrecida por una de las representantes de *Public Citizen* al momento de presentar dicho balance, se hace una referencia al TLC que nos incumbe: “El NAFTA es una radiografía de lo que viene para países que han caminado en esta dirección. Lamentablemente, Colombia es uno de ellos” (Ben Beachy de *Public Citizen*, en *El Espectador*, 2014).

III.3 EL MAÍZ EN COLOMBIA

III.3.1 Apertura económica y contracción del agro

El maíz en Colombia ocupa la segunda mayor superficie agrícola con 355 mil hectáreas que alcanzan una producción anual de 1,2 millones de toneladas según las estadísticas más recientes⁹⁴ (FENALCE, 2016; DANE, 2016, SAC, 2016).

En términos amplios este cereal se subdivide según la variedad, entre amarillo o blanco, o según la técnica de cultivo, entre tradicional o tecnificado. Las áreas de maíz amarillo ocupan la mayor extensión (63%) frente a las de maíz blanco (37%). En cuanto al tipo de cultivo destacan ligeramente los tecnificados (51%) en comparación con los tradicionales (49%). Tal y como se detalla en los siguientes párrafos esto no siempre ha sido así, de hecho, durante el siglo XX fueron predominantes las áreas tradicionales.

Como se verá, estas distinciones básicas resultan claves al momento de acometer el devenir del maíz y su significado en la sociedad colombiana y particularmente, en la dinámica rural. El maíz blanco por ejemplo se destina principalmente para consumo humano y es un producto base en la cocina colombiana. Entretanto, el maíz amarillo tiene un peso importante como insumo en la industria de balanceados para animales, en su uso directo en las áreas avícolas o también, como materia prima para la generación de aceites.

El maíz tradicional se nutre de una amplia variedad de semillas cuyo manejo acumula saberes y sentidos socio-culturales; granos que han sido adaptados conforme a las condiciones biofísicas de las regiones del país y las necesidades de los diversos

⁹⁴ Respecto a las cifras del maíz colombiano este capítulo recurre a diversas fuentes institucionales (FENALCE, SAC, DANE, MinAgricultura), no obstante al establecer comparaciones se advierten diferencias en dichas bases de datos agregados. Por este motivo, se usan preferencialmente los registros de la Federación Nacional de Cerealistas (FENALCE, 2016), entidad que cuenta con un área de estadística especializada en el sector y que además ofrece tablas con información discriminada desde 1960, lo que nos permite hacer lecturas y trazar tendencias mucho más largas según los objetivos de esta investigación.

territorios. Por su parte, en el cultivo tecnificado se usan semillas comerciales que pueden ser mejoradas, híbridas o transgénicas, de origen nacional o extranjero, con arraigo social o comunitario; o como producto de labores de desarrollo e investigación por parte de entidades públicas, privadas, empresas nacionales, o como una mercancía patentada por grandes multinacionales.

Un tipo de maíz u otro corresponde preferentemente a un tipo de economía, bien de naturaleza campesina a pequeña y mediana escala, o bien, como artículo cardinal en el tinglado agroalimentario mundial. Este sería otro de los factores de referencia al momento de situar al maíz a modo de proyección del devenir agrícola colombiano de las últimas décadas según los ejes de la tesis.

El primer aspecto a resaltar es que pese a la importancia del cereal en el consumo interno de Colombia, se han disminuido considerablemente las áreas de cultivo en los últimos cincuenta años. En la década del sesenta el maíz se aproximó a las 900 mil hectáreas, mientras que en las décadas del setenta y ochenta el área se mantuvo por encima de las 600 hectáreas, registrándose nuevamente un pico en 1990 con cerca de 800 mil hectáreas. Sin embargo, este record empieza a caer paulatinamente y ya no se registrarían cifras cercanas hasta el sol de hoy.

Llama la atención que es precisamente en 2015 cuando el país registra la menor superficie plantada del cereal en su historia ya que nunca antes estuvo por debajo de las 400 mil hectáreas. De hecho, 2015 revela la mayor variación anual con un decrecimiento del 23% (siendo también la variación negativa más alta de las últimas cuatro décadas). En términos más amplios encontramos que las hectáreas de maíz cayeron a la mitad respecto del periodo 1990-2015.

¿Qué explicación encontramos a esta considerable reducción en las áreas de cultivo, máxime cuando no sucede igual con la demanda interna de maíz? De hecho, el consumo nacional del cereal crece de forma formidable. Destacados economistas colombianos como Sarmiento (1999, 2003, 2006) no tienen duda en que la desaparición de cultivos, no solo de maíz, sino de la superficie agrícola en general, se debe a impactos negativos derivados del proceso de apertura económica de los años noventa.

Los datos agregados permiten corroborar que la superficie agrícola se redujo en más de 600 mil hectáreas solo en los noventa (véase Gráfico III.1). Sarmiento (2006) señala que el sector agropecuario es uno de los más vulnerables a la competencia externa y por ello, con la apertura de fronteras el agro empieza a disminuir progresivamente en términos de producción y área sembrada. Según el autor, este proceso de pérdida de superficie de cultivos trajo aparejado otros números rojos: el ingreso agrícola disminuyó 15% en dicha década; hubo 300 mil desempleados de las áreas agrícolas y, un desplazamiento total del sector en el conjunto de la economía. El autor explica dicha realidad de la siguiente forma:

¿Cómo se ha destruido la economía? ¿Qué pasa en los diferentes sectores? Como ya mencionamos, el primer damnificado fue el sector agrícola. Las importaciones pasaron de 250 millones de dólares a 1.500 millones de dólares en siete años; una barbaridad de unas magnitudes espectaculares. Esa entrada de importaciones día a día, año a año, destruyó el área sembrada de cultivos agrícolas. Esas importaciones se hicieron a cambio de una menor área agrícola, de manera que en siete años el área bajó en la tercera parte, disminuyó 700 mil hectáreas, y esas 700 mil hectáreas están representadas en importaciones de productos del sector agropecuario. ¿A cambio de qué? A cambio de nada. La teoría que decía que esas importaciones se manifestarían en mayores exportaciones, no se cumplió en ninguna parte (Sarmiento, 2006).

Otros autores como Kalmanovitz (2007) no achaca toda la centralidad al periodo de la apertura en la contracción del agro y lo articula a otras coyunturas como la crisis de fin de siglo que soportaron varias economías latinoamericanas⁹⁵; o a fenómenos climáticos como la sequía de 1992; así como a “una prolongada revaluación del peso que indujeron una caída fuerte del área y de la producción de los cultivos temporales” (Kalmanovitz, 2007: 162). Los estudios de este distinguido economista por lo general se muestran optimistas frente a la apertura experimentada en Colombia, no obstante, ha pasado un cuarto de siglo desde el inicio del modelo y las tendencias nos informan que efectivamente la agricultura colombiana ha cedido terreno a medida que se ha profundizado el derrotero del libre mercado.

⁹⁵ El autor se refiere a los impactos que por “efecto dominó” desencadenó la crisis financiera asiática en aquellos años que se origina en Asia en 1997 (de Tailandia hasta Hong Kong), luego pasó a Rusia en 1998, para finalmente golpear a Latinoamérica, primero a Brasil (1999) y cerró dramáticamente en Ecuador (1999) y Argentina (2001). Esta coyuntura de crisis internacional tocó a Colombia en 1999. De estos años son el “corralito argentino”, el “salvataje bancario” ecuatoriano (cfr. Espinosa, 2000; Acosta, 2008) y la diáspora de personas colombianas que por ejemplo, arribaron a España en aquellos años.

Incluso, en ese mismo hilo se sitúan lecturas como las realizadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2015), que destacan los índices de crecimiento del periodo neoliberal sin entrar a indagar sobre las condiciones que posibilitaron dicho proceso como lo es, la consolidación de una economía basada en la extracción de recursos mineros y una producción agrícola orientada al sector agroexportador:

En 2008, Colombia sufrió el impacto de la crisis financiera internacional, pero se recuperó con rapidez gracias a una prudente gestión macroeconómica y a la solidez del precio de las materias primas. Ayudado por la fortaleza del sector minero, y gracias al aumento de las exportaciones de materias primas y la inversión por la subida del precio de las materias primas, el crecimiento se recuperó con rapidez. El sector de los servicios, como transporte, servicios financieros y construcción, también han experimentado un importante desarrollo. En contraste, manufactura y agricultura se han quedado rezagadas (OCDE, 2015: 11).

Ahora bien, hemos dicho que la demanda interna de maíz crecía a la vez que disminuían los cultivos. Esto fue posible gracias a una de las paradojas de la apertura al propiciar cambios en el consumo nacional por la entrada de materias primas a menor costo para la industria alimentaria. Esto posibilitó el rápido desarrollo de la industria avícola y de especies menores dado que las materias importadas permitieron bajar los costes finales propiciándose de este modo un mayor nivel de consumo. La carne de pollo, por ejemplo, que anteriormente era un producto reservado a las élites, en pocos años estuvo al alcance de la mayor parte de los bolsillos colombianos⁹⁶.

Por ejemplo, en los años setenta el consumo *per cápita* de carne de pollo se reducía a un kilo anual según los datos de la Federación Nacional de Avicultores de Colombia (FENAVI) (Fenavi, 2016). A partir de los años noventa el consumo crece aceleradamente con un promedio de 10 kilos por cada colombiano. El crecimiento es sostenido años tras año, hasta alcanzar los 30 kilos *per cápita* de consumo actual. El

⁹⁶ Kalmanovitz y López (2007) ilustran bien esta mejora alimenticia cuando exponen que el pollo era una comida de lujo y se “reservaba para los domingos”, siendo su precio muy superior al de la carne. Sin embargo, en las dos últimas décadas del siglo XX, el pollo se convirtió en una comida popular y la expresión “vale huevo” o sea “no tiene ningún valor” reflejó una nueva realidad sobre la baratura de la producción avícola. También explican los autores que frente al consumo de carne se mejoraron las condiciones de acceso de la población, puesto que los sectores de bajos ingreso consumían primordialmente carne con hueso y vísceras, por lo general en sopas y “sancochos” (caldo típico colombiano), mientras que más adelante tuvo acceso a una variedad mayor de carnes frías de precios bajos.

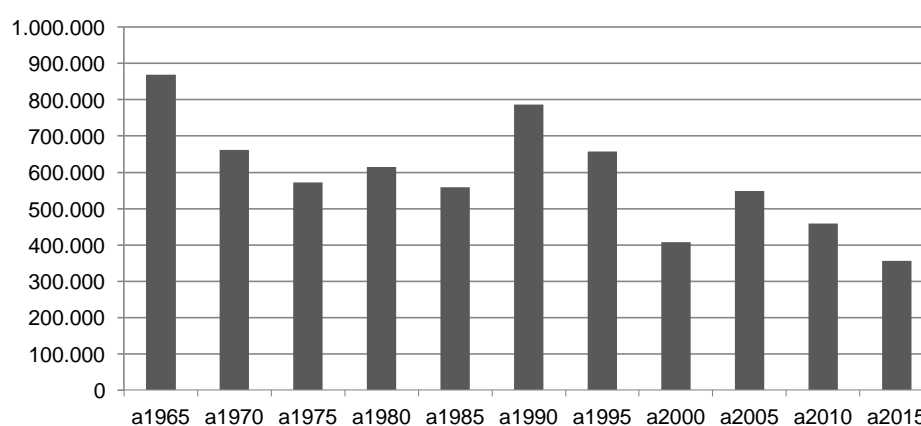
consumo de huevos tiene el mismo comportamiento, de las 42 unidades anuales promedio por cabeza en 1970, se ha escalado hasta llegar a las 252 unidades en 2015. Las cifras sobre el cambio en la dieta colombiana son elocuentes, como se aprecia en los Gráficos III.2 y III.3.

Al respecto Kalmanovitz y López, señalan que:

Uno de los productos estrella de la segunda mitad del siglo XX fue la avicultura que entró a complementar la dieta proteínica de la población colombiana pues la ganadería de carne presentó un lento crecimiento y la porcicultura obtuvo un desarrollo modesto. La aceleración del crecimiento de la producción avícola se da en los años de la apertura comercial puesto que pudo importar ya sin restricciones para arancelarias las materias primas para el concentrado, aunque los aranceles para el maíz se mantuvieron relativamente altos (Kalmanovitz y López, 2007: 27).

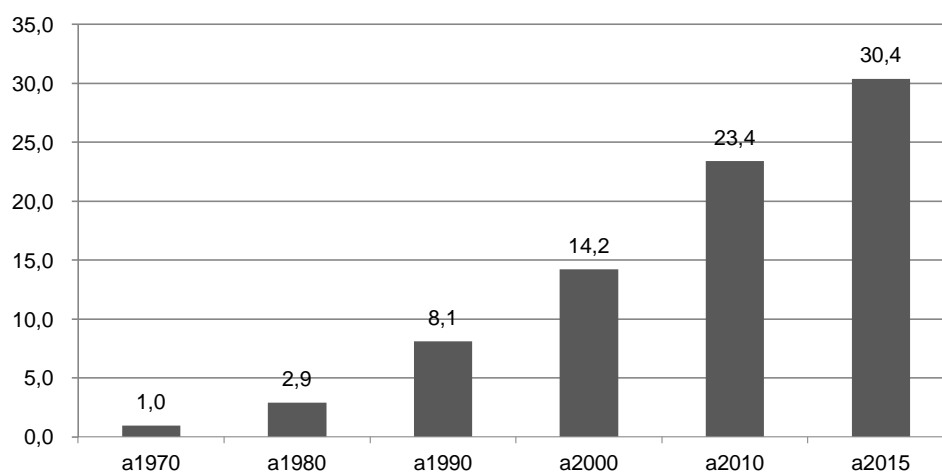
En esta línea, el desarrollo de las industrias avícola y de alimentos balanceados es el factor más importante que explica el enorme tonelaje de importaciones de maíz que Colombia mantiene hasta la actualidad.

Gráfico III.1: Colombia, total superficie de maíz. 1965 – 2015
(en hectáreas).



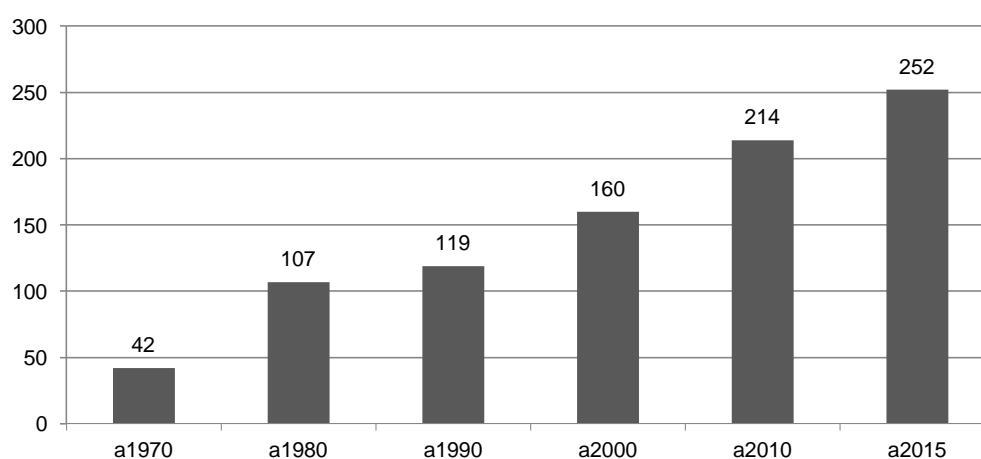
Fuente: elaboración propia a partir de FENALCE (2016).

Gráfico III.2: Colombia, consumo *per cápita* de carne de pollo. 1970 – 2015
(en kilos/año).



Fuente: elaboración propia a partir de FENAVI (2016), basado en DIAN (2016) y DANE (2016).

Gráfico III.3: Colombia, consumo *per cápita* de huevos. 1970 - 2015
(en unidades/año).



Fuente: elaboración propia a partir de FENAVI (2016), basado en DIAN (2016) y DANE (2016).

III.3.2 Cultivos transitorios vs. permanentes; tradicionales vs. tecnificados

Retomando el eje de la discusión hay que anotar que la disminución de la superficie agraria presenta matices importantes. Primero, si bien decrece el área en su conjunto existen claras diferencias entre la trayectoria de los cultivos transitorios y los permanentes⁹⁷. Segundo, para el caso del maíz, no se comportan igual los diferentes tipos de agricultura (tecnificada o tradicional). Y tercero y en conexión con lo anterior, lo que sí que aumenta es la productividad y los rendimientos por hectárea en el maíz tecnificado.

Como veremos a continuación estas condiciones prácticamente definen los rasgos de la agricultura colombiana actual. Según se observa, el declive se acentúa en los cultivos transitorios, por lo regular asociados a aquellas siembras de economía campesina como la patata, el sorgo, las hortalizas, el trigo, el frijol, el arroz y desde luego, el maíz (véase Gráficos III.4, III.5 y III.6). Estos cultivos requieren de ciclos anuales más o menos cortos por lo que se acoplan mejor a las dinámicas de la economía campesina en las que existe una mayor urgencia por lograr réditos. Los cultivos de ciclo corto por lo general se desarrollan a pequeña escala y son posibles en

⁹⁷ En la agricultura se distinguen los productos de periodo corto (cultivos transitorios) y los cultivos permanentes; es decir, algunos productos agrícolas maduran en un tiempo relativamente corto y por lo tanto su respuesta a los cambios de precios es muy diferente de la de los cultivos permanentes de lenta maduración.

La definición técnica usada por el DANE para la recolección de información estadística es la siguiente. Por cultivos transitorio se entienden aquellos “cultivos cuyo ciclo vegetativo por lo regular es menor a un (1) año, llegando incluso a ser de sólo unos pocos meses, por ejemplo los cereales (maíz, trigo, cebada, arroz), los tubérculos (papa), algunas oleaginosas (el ajonjolí y el algodón), la mayoría de hortalizas (tomate larga vida bajo invernadero) y algunas especies de flores a cielo abierto y bajo invernadero (alstroemerias). Los cultivos transitorios se caracterizan porque al momento de la cosecha son removidos y para obtener una nueva cosecha es necesario volverlos a sembrar. Se incluyen en esta categoría cultivos como la yuca y el ñame los cuales permanecen en la tierra por más de un (1) año”.

Por su parte los cultivos permanentes son los cultivos “de larga duración o período vegetativo (años), que producen a través del tiempo una o varias cosechas al año y no se requiere volver a plantarlos después de cada cosecha para que sigan produciendo. Se incluyen además, algunas herbáceas como la caña panelera, la caña de azúcar, banano y plátano, entre otras, que tienen un período vegetativo corto, pero su manejo tiene características de cultivos permanentes” (DANE, 2013: 4).

zonas de ladera, muy propio del paisaje campesino andino. Según uno de los escritos legados por uno de los economistas de referencia⁹⁸:

En la pequeña producción campesina siguen predominando los cultivos transitorios sobre los permanentes, los cultivos no comerciales sobre los comerciales y los alimentos sobre las materias primas tanto en los cultivos comerciables como en los no comerciables. En rigor, la economía campesina es todavía casi exclusivamente productora de alimentos de consumo directo (Bejarano: 1998: 81)

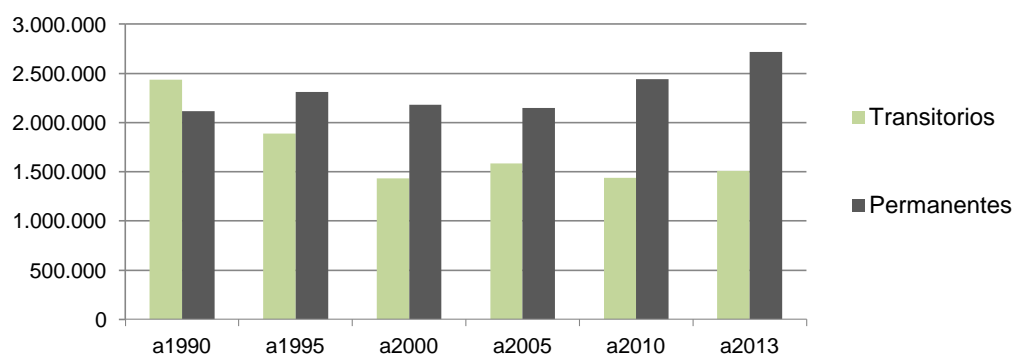
Por su parte, los cultivos permanentes requieren de ciclos largos y funcionan mejor en amplias extensiones. En este conjunto se encuentran productos de carácter comercial muchos de ellos exportables como el banano, la caña de azúcar, la palma africana, distintos frutales y el café.

Por su lado, buena parte de los cultivos de ciclo corto se dirigen al consumo interno y nutren la canasta de consumo doméstico. De aquí que el campesinado juegue y siga jugando un papel destacado en la provisión de alimentos en el país. Entretanto, algunos cultivos de ciclo largo se usan como materias primas y se orientan especialmente al mercado externo.

En este escenario, los cultivos que han perdido terreno son esencialmente los de economía campesina. Al iniciar la década del noventa, los cultivos transitorios representaban el 54% de las áreas cultivadas del país frente al 46% de los permanentes. Esta participación empieza su declive y en el año 2000 los transitorios representaron el 45% del total de superficie sembrada en el país. En los años recientes los cultivos transitorios corresponden al 34% mientras que los permanentes representan el 64%. Los cultivos transitorios en la última década oscilan en torno a las 1.5 millones de hectáreas. Por su parte los permanentes superan los 2.7 millones de hectáreas y su comportamiento exhibe un crecimiento sostenido.

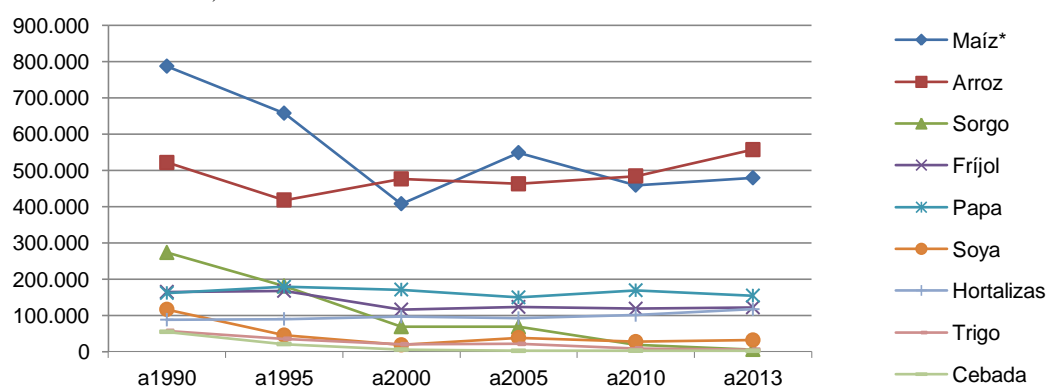
⁹⁸ De manera puntual rememoro la obra de J. A. Bejarano siendo un referente para la comprensión de la estructura económica colombiana. Su libro *Economía de la agricultura* (1998), ofrece un punto crítico sobre el papel de la agricultura en el crecimiento económico nacional. Economista y docente de la Universidad Nacional, fue asesinado en ésta, la principal universidad pública de Colombia en 1999 ubicada en el centro de Bogotá, por causas vinculadas con la violencia política que ha azotado el país sin distinción de ningún tipo.

Gráfico III.4: Colombia: superficie de cultivos TRANSITORIOS y PERMANENTES. 1990 – 2013
(total nacional en hectáreas)



Fuente: elaboración propia a partir de Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2016); FENALCE (2016).

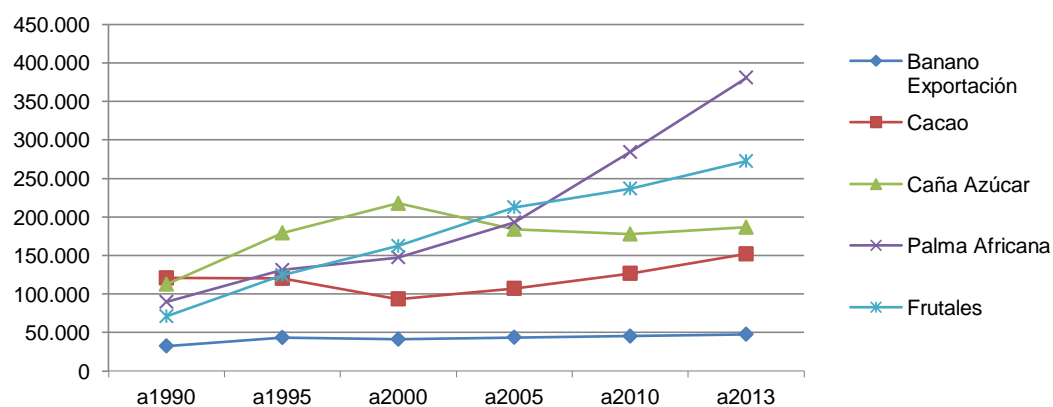
Gráfico III.5: Colombia: superficie cosechada de los principales productos agrícolas TRANSITORIOS. 1990 – 2013
(total nacional en hectáreas)



Fuente: elaboración propia a partir de Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2016).

*Las cifras sobre el maíz tienen como fuente FENALCE (2016).

Gráfico III.6: Colombia: superficie cosechada de los principales productos agrícolas PERMANENTES. 1990 – 2013
(total nacional en hectáreas)



Fuente: elaboración propia a partir de Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2016).

Entre los productos transitorios que exhiben mayores retrocesos se encuentran en primer lugar el maíz, que ha perdido 307 mil hectáreas en comparación con 1990, seguido del sorgo que de tener 273 mil hectáreas al inicio de esa década, hoy registra solamente 5.700 hectáreas. Le siguen la soya, el trigo, la cebada y el frijol. En total, desde 1990 se han perdido 750 mil hectáreas de cultivos cortos.

Por su parte, todos los principales cultivos permanentes han logrado recuperarse al comparar las cifras en el mismo periodo 1990 – 2015. El caso más notable es la palma africana que ha crecido en cerca de 300 mil hectáreas, le siguen la caña de azúcar, el cacao, los frutales y el banano de exportación. Estos cultivos en su conjunto han ganado desde los años noventa, más de 600 mil hectáreas. Muchos de estos cultivos se han realizado a partir de inversiones extranjeras especialmente vinculadas a los sectores de la industria aceitera y de los biocombustibles.

El segundo aspecto que llama la atención es que en el escenario de debilitamiento general de la superficie de maíz se fortalece el cultivo tecnificado. Siguiendo los aspectos técnicos que ofrece el DANE web (2016), encontramos que los cultivos se diferencian por el grado de tecnificación, en tradicional y tecnificado. Como se ha dicho, el primero se caracteriza por ser practicado en pequeñas extensiones, se utilizan semillas no certificadas, exige bajo consumo de agroquímicos y de fertilizantes, y su rendimiento promedio nacional es de 1,66 toneladas por hectárea (según el último registro 2015); asimismo, buena parte de su producción se destina al autoconsumo.

Mientras que el cultivo tecnificado se caracteriza por el uso de extensiones más grandes, uso de semilla certificada (hibrida o modificada), requiere la aplicación de paquetes de agroquímicos y fertilizantes, tiene un rendimiento nacional promedio de 4,97 toneladas por hectárea (según registros 2015) y buena parte del grano se destina a la producción de concentrados⁹⁹.

⁹⁹ FENALCE señala además que también hay diferencias entre los dos tipos de cultivo en cuanto a los suelos donde se desarrollan. El sector tecnificado, generalmente está localizado en zonas con buena oferta ambiental, mientras que el sector tradicional está localizado tanto en zonas planas como de ladera, con suelos relativamente pobres y en ambientes con déficit de precipitaciones (cfr. FENALCE, 2010: 12).

Podemos afirmar que (por el bajo nivel de tecnificación, su predilección por semillas autóctonas o criollas, su desarrollo en pequeñas extensiones, su bajo consumo de insumos y su orientación al consumo interno), el cultivo tradicional recae mayoritariamente en manos del pequeño campesinado, aspecto que se amplía párrafos más adelante.

El cultivo tradicional fue predominante hasta 2014, cuando pierde dicha hegemonía, como se observa (véase Gráfico III.7). El registro histórico nos permite advertir que las técnicas tradicionales abarcaron el grueso de las áreas por encima del 80%, durante las décadas del setenta, ochenta y los primeros años del noventa. Será en el transcurso de esta década cuando el sector tradicional declina en alrededor de 20 puntos de participación en el conjunto del área maicera.

De aquí que su contracción se acentúe en torno al 50%, lo que coincide además con la entrada de maíz transgénico en 1997. A partir de este momento inicia un nuevo repliegue que claramente exhibe una alta variación negativa, en 2013, es decir, un año después de la entrada del TLC con EE UU. Del mismo modo, en 2015, se advierte la variación más alta de los últimos años con un -23% respecto de 2014 en el sector tradicional.

La curva de los últimos 25 años, que inicia con el periodo de apertura comercial nos permite afirmar que el terreno cedido por los cultivos de maíz tradicional no exhibe signos de recuperación. El cultivo tradicional que durante el siglo XX fue contundente, desde hace tres años ha cedido su hegemonía y por primera vez su contraparte, el cultivo tecnificado, representa el 51% del área nacional.

Esto no obedece a un comportamiento coyuntural sino que es propio de una trayectoria que se acentúa en las últimas décadas. La tendencia es clara a la luz de los datos: el maíz mengua y resiste, pero resiste fundamentalmente el cultivo asociado a medianas y grandes producciones con un claro sesgo hacia el afianzamiento de cultivos con semilla modificada genéticamente (OMG).

El tercer aspecto que llama la atención es que pese a la reducción de los cultivos se ha aumentado la productividad medida por el número de toneladas por hectárea. El incremento de los rendimientos es posible gracias al uso de semillas comerciales, sistemas mejorados de cultivo, uso de fertilizantes y otros productos agrícolas, es

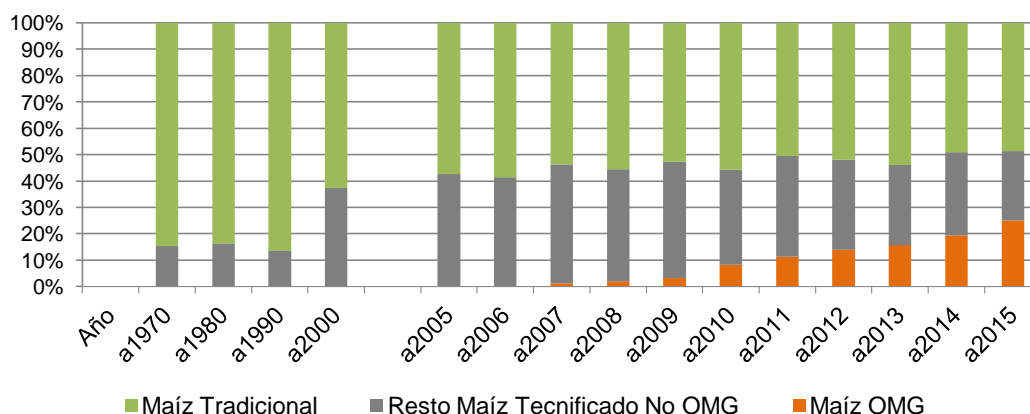
decir, obedece al tipo de cultivo tecnificado. Como se expuso en el punto anterior, no solo se han afianzado los cultivos de tipo comercial sino también sus rendimientos, y en los últimos años con un elemento adicional en el paisaje como lo es, el uso de semillas OMG.

La producción total se ha invertido completamente si comparamos datos de 1990 y de 2015 (véase Gráficos III.8 y III.9). Actualmente los cultivos tecnificados aportan entre 900 mil y un millón de toneladas anuales (75%). Entretanto, los cultivos tradicionales contribuyen con cerca de 300 mil toneladas anuales (25%). Si comparamos los rendimientos por hectárea es clara la tendencia ascendente del maíz tecnificado que prácticamente ha logrado doblar el número de toneladas en comparación con la década del noventa. Los mejores rendimientos en el maíz se aprecian en el último lustro cuyo promedio ronda las 5 toneladas por hectárea.

Por su parte, los rendimientos del maíz tradicional presentan un lento incremento en las últimas décadas. Mientras que en los años noventa el rendimiento promedio anual se ubicó sobre 1,60 ton/h, el promedio de los últimos cinco años está en torno a 1,90 ton/h. Como se puede observar, los cultivos tecnificados presentan 2.6 veces mayores rendimientos que los tradicionales. Esta es una de las razones que explican el importante peso que mantienen los cultivos tecnificados en la producción nacional.

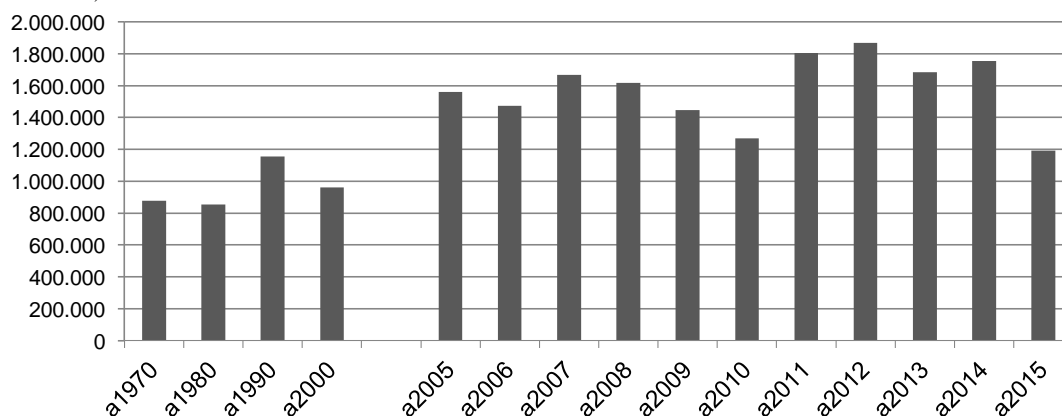
En definitiva, durante las décadas del setenta al noventa, el maíz tradicional mantuvo un destacado peso en la producción nacional con cuotas por encima del 70%. Es a partir de los noventa, en el escenario de apertura y el retroceso de la agricultura, que las variedades tradicionales ceden terreno invirtiendo la balanza y quedándose rezagada a valores menores al 30%. La menor participación porcentual histórica se registra precisamente en 2015, en pleno despegue del TLC.

Gráfico III.7: Colombia: área nacional de maíz según tipo de agricultura: Tecnificada NO OMG; Tecnificada OMG, y Tradicional. 1970 – 2000, y 2005 a 2015
(en porcentaje según área)



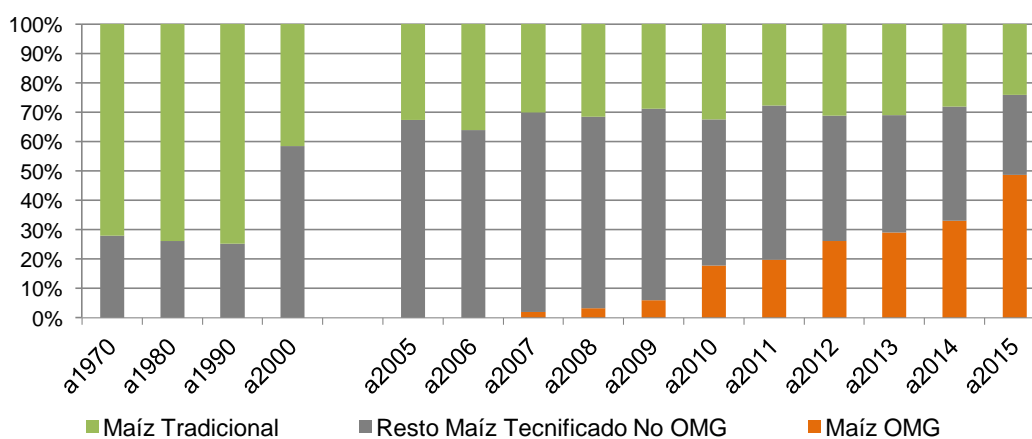
Fuente: elaboración propia a partir de FENALCE (2016).

Gráfico III.8: Colombia: producción nacional de maíz. 1970 – 2000, y 2005 a 2015
(en toneladas)



Fuente: elaboración propia a partir de FENALCE (2016).

Gráfico III.9: Colombia: producción nacional de maíz según tipo de agricultura: Tecnificado NO OMG; Tecnificado OMG, y Tradicional. 1970 – 2000 y, 2005 a 2015
(en porcentaje según toneladas)



Fuente: elaboración propia a partir de FENALCE (2016).

Como se ha dicho, durante la mayor parte del s. XX la agricultura fue un sector relevante en la economía colombiana. Autores como Kalmanovitz (2007), indican que la agricultura colombiana tuvo un “buen comportamiento” entre 1930 y 1980, es decir durante la mayor parte del siglo pasado. De hecho se hablaba de Colombia como un país de vocación agrícola, y dadas sus condiciones físicas aún así se sigue reconociendo, por ejemplo, en las *Perspectivas Mundiales de la Alimentación y la Agricultura*, la FAO (2002), subrayaba el nombre de Colombia en el reducido listado de países que cuentan con condiciones idóneas para la expansión de cultivos agrícolas, es decir, dispone de aquellas superficies suficientes sin tener que afectar áreas de bosques y zonas protegidas. Ante el reto del crecimiento poblacional es importante ampliar la producción de alimentos en las próximas tres décadas y la FAO estima que para ello deberían comprenderse unas 120 millones de nuevas hectáreas:

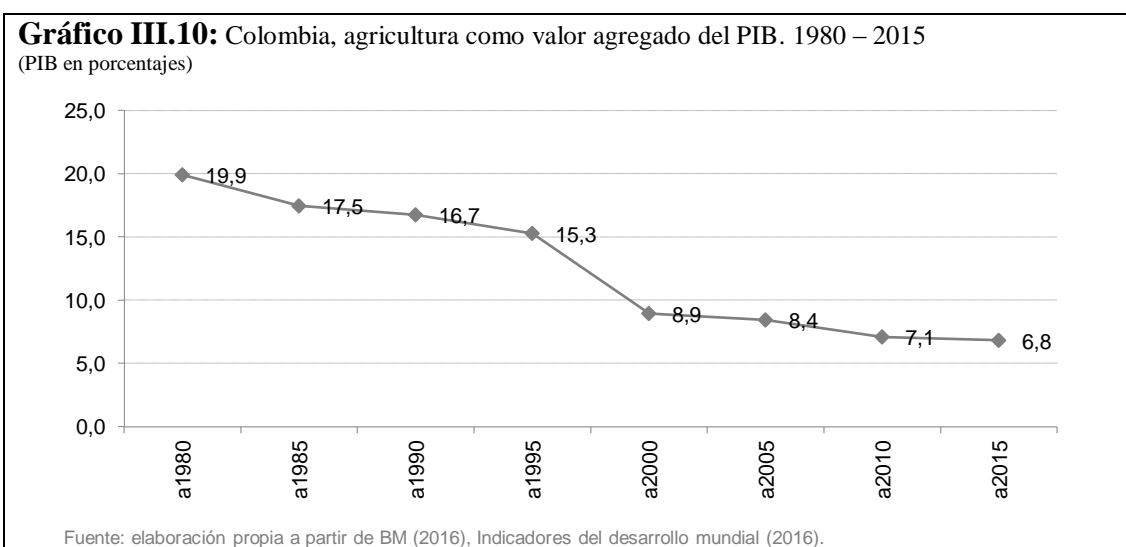
El conjunto de tierra de cultivo idónea no utilizada está muy desigualmente distribuido. A finales del siglo XX, África subsahariana y América Latina seguían cultivando sólo una quinta parte, aproximadamente, de sus tierras de cultivo potencialmente idóneas. Más de la mitad del resto de tierras a escala mundial se encontraba en sólo siete países de estas dos regiones: Angola, Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, República Democrática del Congo y Sudán (FAO, 2002: 39).

Pese a dicha vocación, no obstante, es evidente la pérdida de dinamismo de la agricultura en el conjunto de la economía nacional. Esto se expresa en el indicador de su participación en el PIB (Gráfico III.10). Así mientras en los años ochenta ostentaba el 20% de participación del PIB nacional, hoy la cifra es de 6,8%. Es en los noventa cuando tiene su mayor caída y el indicador se contrae a la mitad, situación análoga con el comportamiento de la agricultura en el contexto de la apertura anteriormente detallado. Además, este descenso es más acentuado respecto de lo que pasa en la región:

Durante el período 1990-2011 el crecimiento del PIB agropecuario, además de volátil, presentó tendencia a la baja. La tasa promedio anual real de crecimiento de la agricultura durante dicho período fue de 2,2%, tasa que se ubica por debajo de la correspondiente al promedio de América Latina y el Caribe (ALC) que fue de 2,7% (Junguito, Perfetti; y Becerra, 2014: 9).

Por último es importante valorar la contribución del sector campesino maicero en la ocupación ya que es un dato significativo. Según la Superintendencia de Industria y

Comercio (SIC) (2015), el maíz en Colombia es producido mayoritariamente por pequeñas unidades familiares las cuales poseen extensiones de tierra menores a cinco hectáreas. Según la entidad, alrededor de 200 mil familias dependen de esta actividad y sus cultivos se circunscriben al tipo de siembra tradicional (SIC, 2015).



Estos datos se corresponden con la caracterización que hace Garay *et al.* (2010), de la economía campesina colombiana y su importancia (pese a las adversidades), en la provisión de alimentos para la nación y en su contribución a las cifras de empleo¹⁰⁰. Según los autores, los datos oficiales permiten estimar que existen por lo menos 1,4 millones de ocupados en el sector rural en la categoría de campesinos que representan el 50% de los ocupados rurales en el sector agropecuario. Además su participación en la producción de alimentos sigue siendo relevante:

Los productos con mayor participación de la pequeña agricultura en cuanto a área fueron el ñame y el fique, con el 100%, el tabaco con el 96%, el fríjol y la caña panelera con el 89%, la yuca con el 86%, el maíz con el 80%, el ajonjolí y las hortalizas con el 76%, el trigo con el 74% y el cacao con el 72%, entre los más importantes. En contraste, en cultivos como algodón, sorgo, banano de exportación y palma, su participación fue menor al 10% (Garay *et al.*, 2010: 84).

¹⁰⁰ Al igual que ha decrecido la participación de la agricultura en el PIB, también lo ha hecho el empleo del sector. Su importancia ha descendido del 26% en 1990, al 17,5% en 2013. Y las tasas de crecimiento anual del valor de la producción agrícola han fluctuado en gran medida en las últimas dos décadas, experimentando una tasa de crecimiento relativamente baja del 1,6% desde 1990 (OCDE, 2015).

III.4 EL MAÍZ ESTADOUNIDENSE

A partir de los registros FAOSTAT (2016) y USDA (2016)¹⁰¹, se corrobora que EE UU es el primer productor mundial, el primer exportador y las empresas con sede en su suelo abarcan el estrecho monopolio del comercio planetario de cereales.

En efecto, EE UU produce el 44% de la producción mundial de maíz según los datos más actuales (2015), seguido de lejos por China, Brasil y Argentina (27%, 10% y 4%, respectivamente), (Gráfico III.11). Huelga decir que por su parte, la producción colombiana hoy no es relevante ubicándose en torno al puesto 47º del mismo listado (Finagro, 2011).

EE UU es también el principal exportador del grano dominando el sector mundial con una participación del 33%. Luego se sitúan Brasil (27%), Argentina (13%) y Ucrania (12%) entre los países que destacan en el comercio de exportadores (véase Gráfico III.12).

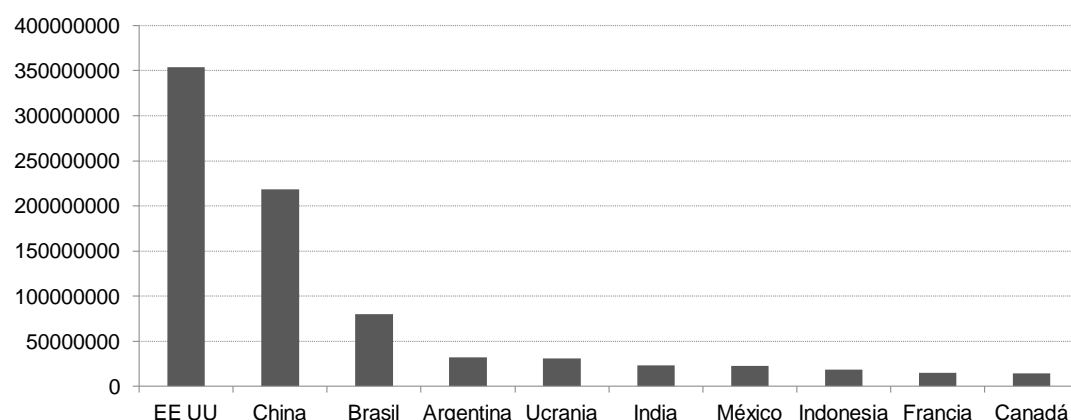
En contraste, y es un dato que realmente llama la atención es que Colombia actualmente ocupa la sexta posición mundial entre los importadores. Teniendo en cuenta que los listados de la FAO asimilan a la UE como un solo actor, éste concentra el 13% de las importaciones; le sigue Japón como primer país en solitario, luego México, Corea del Sur (12%) y, en quinto lugar, Egipto (6%), (Gráfico III.13). Junto a Colombia, desde luego también es de destacar el caso mexicano, centro de origen del maíz y productor por excelencia, sin embargo, en algunos años ha alcanzado registros como primer importador en consonancia con la realidad expuesta en el apartado anterior.

¹⁰¹ Los datos sobre comercio agroalimentario y las cifras mundiales del maíz se realizan especialmente a partir de la base de datos de la FAO denominada FAOSTAT (2016), y los datos USDA (2016), del Departamento de Agricultura de EE UU (USDA, por su nombre en inglés *United States Department of Agriculture*). Las respectivas Webs aparecen referenciadas en la parte final de la tesis.

De las 354 millones de toneladas que EE UU produjo en 2015 (FAOSTAT, 2016), se obtiene que el país exporta el 13% de su producción. Un dato importante, ya que según registros de USDA (2016), la mayor parte del grano de los principales países productores se usa en el consumo interno. Sucede así con el grueso del maíz en el caso estadounidense, es mucho más claro en China que lo destina para uso doméstico casi en su totalidad¹⁰², Brasil que sólo exporta el 16% o en Argentina con el 21%.

Gráfico III.11: Principales países productores de maíz en el mundo. 2015

(en toneladas)

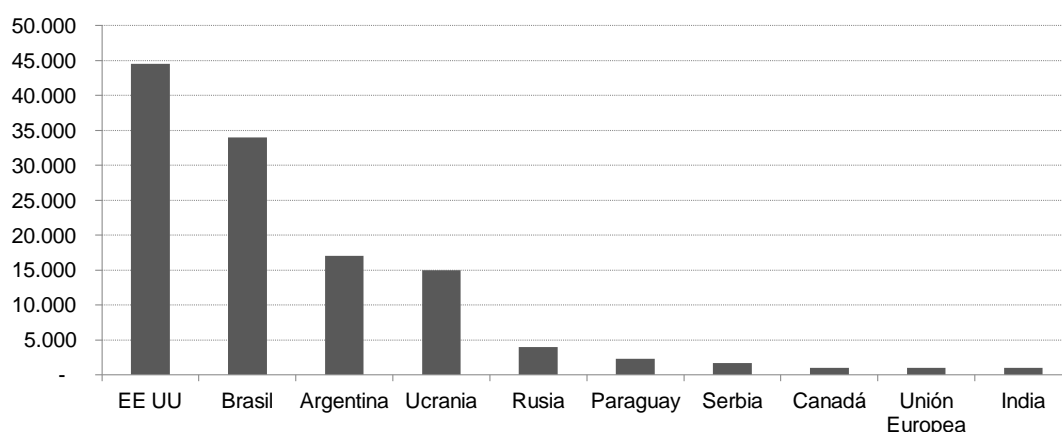


Fuente: elaboración propia a partir de FAOSTAT (2016): <http://faostat3.fao.org/home/S>; y USDA (2016): <http://www.ers.usda.gov/>.

¹⁰² Un aspecto que llama la atención es que China está acumulando maíz como una forma de garantizar la seguridad alimentaria del país en caso de escasez mundial y medida preventiva ante posibles emergencias alimentarias. Según FIRA (2015), China, el segundo productor y consumidor mundial de maíz en el mundo, implementa desde el 2008 un programa de acumulación de inventarios de maíz, en el que ofrece un precio mínimo a los productores de maíz. Los principales objetivos del programa son dos: por un lado, apoyar el ingreso rural de millones de productores de maíz en ese país, toda vez que las compras que realiza el gobierno chino se hacen a un precio superior al precio de referencia internacional. Y segundo, promover la seguridad alimentaria toda vez que las reservas estratégicas se utilizan en situaciones de emergencia alimentaria en el país. “El efecto que ha tenido el programa en la producción nacional es claro. Por un lado, la superficie sembrada y volumen de producción de maíz en China se ubica en niveles históricos” (FIRA, 2015: 7).

Gráfico III.12: Principales países exportadores de maíz en el mundo. 2015

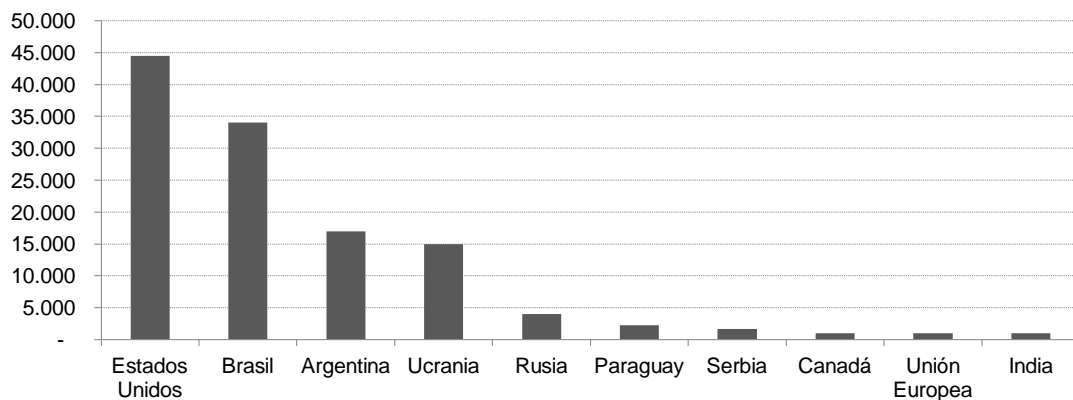
(en miles de toneladas)



Fuente: elaboración propia a partir de FAOSTAT (2016): <http://faostat3.fao.org/home/S>; y USDA (2016): <http://www.ers.usda.gov/>.

Gráfico III.13: Principales países importadores de maíz en el mundo. 2015

(en miles de toneladas)



Fuente: elaboración propia a partir de FAOSTAT (2016): <http://faostat3.fao.org/home/S>; y USDA (2016): <http://www.ers.usda.gov/>.

III.4.1 El monopolio en la comercialización

A la concentración de la producción en pocos países se suma el hecho que el mercado global de cereales esté caracterizado por el monopolio del comercio, en manos de solo cuatro grandes empresas. De hecho cinco países proveen el 90% del mercado mundial de maíz (en su orden EE UU, Brasil, Argentina, Ucrania y Rusia). De ellas, tres tienen su sede principal en los EE UU.

De los pocos trabajos sobre las comercializadoras transnacionales¹⁰³, un estudio encargado por la ONG Oxfam¹⁰⁴ a Murphy *et al.*, (2012), brinda información sobre el papel de estas empresas en el sistema agroalimentario actual. Según Murphy *et al.*, (2012), estas comercializadoras son Archer Daniels Midland (ADM), Bunge, Cargill y Louis Dreyfus, conocidas grupalmente como “las ABCD”. Estas multinacionales se especializan en el mercado de materias primas básicas y logran controlar hasta el 90% del comercio mundial de cereales (Murphy *et al.*, 2012: 14), (véase Tabla III.3).

Siguiendo a Clapp (2015), se destacan tres tendencias de las multinacionales en el escenario actual. Uno, su papel hegemónico les permite inducir procesos de cambio en el mercado global. Dos, estas empresas han intensificado los procesos de integración vertical, proceso que viene desde hace décadas atrás, el cual les permite articular distintas cadenas de valor y regir procesos multisectoriales. Y tres, también han tendido su accionar de forma horizontal, es decir, incursionan en otros sectores más allá de la alimentación y la agricultura. Estas tres tendencias, señala Clapp, se entrelazan de manera compleja y su dinámica tiene implicaciones sobre los pequeños productores y el medio ambiente.

Dichas tendencias son ilustradas por Murphy *et al.*, (2012), cuando llama la atención que transnacionales como Cargill, ADM y Bunge, no sólo concentran la financiación de la producción de soja en Brasil sino que además “suministran semillas, fertilizantes y agroquímicos a los productores”, y finalmente adquieren la producción y la almacenan en sus propias instalaciones. También exponen como estas empresas tienen sus propias líneas de ferrocarriles y barcos, como “Cargill Ocean Transportation, Louis Dreyfus Armateurs o las barcas operadas por Bunge a través de vías fluviales en EE UU” (Murphy *et al.*, 2012: 9)

Las principales comercializadoras, además de monopolizar el comercio de cereales, también controlan la producción; algunas incluso subcontratan o adquieren

¹⁰³ El propio estudio informa que las empresas privadas suministran poca información sobre su actividad motivo por el cual no existe mucha literatura al respecto. De aquí que su comportamiento en el mercado se obtiene más de prensa especializada en el sector de los negocios.

¹⁰⁴ Cabe subrayar que esta ONG destaca porque, además de su quehacer como organismo de cooperación, ha realizado importantes aportes al debate sobre la dinámica alimentaria actual. Incluso en Colombia, en el trabajo de campo identificamos acciones que contribuían a dicha reflexión desde la denuncia y el empoderamiento de iniciativas locales.

sus propias superficies. Además entregan las semillas seguramente, patentadas; los fertilizantes y los agroquímicos. E incluso, tienen capacidad de almacenamiento lo cual es un factor determinante en momentos coyunturales de escasez o sobreoferta de granos. En resumen, las trasnacionales ABCD:

No sólo son comercializadoras de productos agrícolas físicos, sino que operan a lo largo de toda la cadena de valor agroalimentaria como proveedoras de insumos, propietarias de tierras, productoras ganaderas y avícolas, procesadoras de alimentos, entidades financieras, transportistas y operadoras de elevadores de grano. Aportan además gran parte de la infraestructura física en que se basan la producción agroalimentaria y la comercialización. Las compañías de materias primas también se están diversificando cada vez más hacia la producción y comercialización de productos industriales derivados de las materias primas agrícolas –tales como plásticos, tintes y almidones industriales a partir de cultivos– (Murphy *et al.*, 2012: 8-9).

Como se identifica con claridad en el caso de las ABCD, actúan en todo el planeta y desde diversos frentes, concentrando y articulando cada vez más procesos que les permiten consolidar su hegemonía. Este monopolio es un claro ejemplo además del capitalismo agroalimentario al que nos referimos al inicio de la investigación. Y dicho sea de paso, esto explica también por qué Cargill ha comprado en la presente década más de 50 mil hectáreas en la Altillanura colombiana para destinarlas a cultivos agroindustriales (Oxfam, 2013; CGR, 2014) (y por su complejidad este tema es desarrollado en el último capítulo de la tesis).

Este tinglado en términos de seguridad alimentaria es realmente preocupante (por no hablar en términos de soberanía alimentaria ya que el hecho de la producción deslocalizada de alimentos y su control por parte de grandes trasnacionales de por sí constituye una contradicción, según la naturaleza del concepto). Estos datos evidencian que la concentración en un grupo reducido de exportadores hace que la provisión de alimentos quede sujeta a múltiples contingencias (climáticas, económicas, geopolíticas), y al juego de interés de unas cuantas empresas que controlan el mercado mundial.

III.4.2 Precios, rendimientos y distorsiones en el libre mercado

Como se observa, los precios del maíz estadounidense se mantienen por lo general, por debajo de los precios colombianos (véase Gráfico III.14). Hay que tener en cuenta que muchos de los precios internacionales de productos agrícolas son fijados a partir de los precios internos del primer productor y exportador mundial (Cfr. IATP, 2003). La competencia frente a los mismos es difícil para el agro colombiano: por los costes de producción, por la infraestructura de comercio, por los subsidios y por el *dumping*. El tema precios es una de las facetas que exhibe la mayor asimetría de la relación comercial entre estos países.

El *dumping*¹⁰⁵, aunque no es una variable reconocida en las tablas de estimación de costos del maíz sí que se reconoce como una realidad presente y con claras afectaciones principalmente a los países con menor desarrollo e importadores de grandes volúmenes de alimentos como lo es, el caso colombiano.

En 2003, el *Institute for Agriculture and Trade Policy* (IATP), con sede en Minneapolis, encargó un estudio para identificar el peso del *dumping* en los principales productos estadounidenses de exportación agrícola¹⁰⁶. Resulta interesante cuando los autores se refieren a la “globalización del *dumping*” (Mark, Murphy y Wisniewski, 2003), es decir, cómo en la dinámica del mercado alimentario global, las políticas de los Estados orientadas a subvencionar los costos de producción se terminan por trasladar a los productores locales de otras regiones del mundo, afectando con mayor

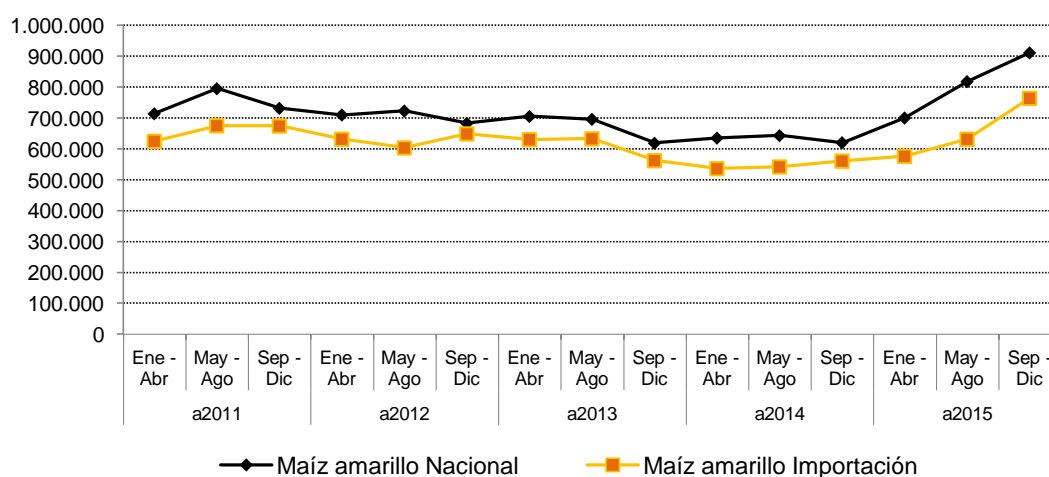
¹⁰⁵ Parafraseando a Wise (2010), el término *dumping* “hace referencia a estrategias y prácticas de competencia desleal en el comercio internacional, como exportar un producto con un precio distinto al precio del mismo producto en el mercado interno, generalmente por debajo del costo de producción”. Dice Wise que no existe un término específico en castellano para traducir *dumping*, pero el término ha sido ampliamente adoptado. De aquí que se use el término en inglés, en este caso, en su “segunda connotación: exportación a precios por debajo del costo de producción” (Wise, 2010: 177).

¹⁰⁶ Mark, Murphy y Wisniewski, (2003), calcularon el *dumping* en varios productos agrícolas de exportación. Para ello utilizaron información de costos de USDA y de la OCDE. Realizaron una estimación aproximada de los costes promedio incluyendo el transporte. Los autores expresan que el ejercicio es básico y que puede presentar imperfecciones. Entre otras porque hay otros costos invisibles difícilmente estimables como los asumidos en tareas de inspección, la investigación y desarrollo. No obstante este ejercicio permite “mediante la combinación de cifras del USDA para los costos de producción, las cifras de la OCDE para los pagos del gobierno, y una estimación de los gastos de transporte, estar cerca de un costo total de la cifra de producción” (Mark, Murphy y Wisniewski, 2003), y la estimación del peso del *dumping* en el mismo.

fuerza a aquellos pobladores de las zonas menos desarrolladas. Al respecto leemos que:

EE UU es un gran exportador de muchos productos agrícolas y sus precios internos determinan efectivamente el precio del mercado mundial para muchos cultivos. Este hecho hace que el *dumping* estadounidense tenga un efecto perjudicial. A medida que el precio de exportación de EE UU, de productos básicos como el trigo y el algodón se mueva hacia arriba o abajo, el precio de mercado en países de todo el mundo tenderá a coincidir con dicho valor. Esto significa que los agricultores sólo pueden recibir precios de sus cosechas igual o por debajo del precio de *dumping*, y deben buscar apoyos en el gobierno para mantenerse o quebrar, si no logran cubrir sus costes (Mark, Murphy y Wisniewski, 2003) (traducción propia).

Gráfico III.14: Comparación de precios de maíz amarillo, nacional o importado. Precio promedio por cuatrimestres. 2011 – 2015
(pesos colombianos por tonelada).



Fuente: elaboración propia a partir de Bolsa Mercantil de Colombia S.A., (2016).

Así las cosas, la dinámica de globalización del *dumping* propicia por un lado, la expulsión de población campesina cuando no logra igualar las condiciones de dichos precios adulterados, o de otro, genera una suerte de espiral dado que algunos gobiernos importadores como respuesta, intentan ayudar a sus propios productores transfiriéndoles recursos lo cual también altera los costos reales de mercado. Sin duda, esta realidad es una paradoja y una contradicción del supuesto libre comercio y suscita reflexiones sobre cuáles son realmente los hilos que mueven este tipo de relaciones en el TLC.

Al detallar la información de la Tabla III.1, a partir del estudio de Mark, Murphy y Wisniewski (2003), se observa como el peso del *dumping* en los precios de

exportación del maíz está presente año tras año, incluso con valores que llegan a representar la tercera parte del precio (como en el año 2000 con un 33% de *dumping* en el precio de exportación). Es complejo rastrear datos más actuales sobre esta práctica, no obstante en otro trabajo de IATP (2005), se encuentra que en 2003, el precio del maíz estadounidense seguía exportándose con un precio de un 10% por debajo del precio de producción real.

En el caso colombiano, no es posible sostener en el tiempo una política de apoyo al sector campesino mientras se siga actuando en un escenario distorsionado, por los altos costos que esto representaría y porque definitivamente hacen que la economía campesina no sea competitiva, ni siquiera en su mercado inmediato, el doméstico.

Si bien el TLC Colombia – EEUU prohíbe las ayudas a las exportaciones lo cierto es que la afluencia de recursos se está dando por la vía de los subsidios, como se comentó en el capítulo II, amparados en las Leyes de Agricultura de los EE UU (*U.S. Farm Bills*), cuyas últimas versiones además, han incrementado los presupuestos en esta dirección.

Tabla III.1: Dumping in EE UU. Maize, cost of production. 1990 a 2000 (in US dollars)							
	A	B	C=A+B	D	E=C+D	F	G=(E-D)/E
Year	Paid by farmer	Paid by government (PSE)	Farm Gate Full Cost	Cost of Transportation	Full Cost	Export Price	Export Dumping (as a % of Full Cost)
1990	2,49	0,07	2,56	0,56	3,12	2,79	10,58%
1991	2,65	0,07	2,72	0,56	3,28	2,75	16,16%
1992	2,26	0,05	2,31	0,56	2,87	2,66	7,32%
1993	2,9	0,06	2,96	0,56	3,52	2,62	25,57%
1994	2,25	0,05	2,3	0,56	2,86	2,74	4,20%
1995	2,88	0,07	2,95	0,56	3,51	3,13	10,83%
1996	2,7	0,06	2,76	0,56	3,32	4,17	-25,60%
1997	2,77	0,06	2,83	0,56	3,39	2,98	12,09%
1998	2,64	0,06	2,7	0,56	3,26	2,59	20,55%
1999	2,68	0,06	2,74	0,54	3,28	2,29	30,00%
2000	2,72	0,06	2,78	0,54	3,32	2,24	33,00%
Fuente: reproducido de Mark. Murphy y Wisniewski (2003); e IATP (2005).							

Una vez puesto este aspecto de presente volvemos a nuestro gráfico para observar cómo en los últimos años el precio del maíz estadounidense se mantiene por debajo del

precio local colombiano. Teniendo en cuenta que el precio de EE UU es el referente del mercado mundial, también se comprueba cómo la dinámica colombiana sigue la línea de tendencia del precio internacional. Esto de alguna forma corrobora que los precios internacionales están determinados por la producción interna según la tesis de los autores del IATP presentada atrás (2005, 2003). Como se puede ver en la tabla, el *dumping* ha sido frecuente en importantes productos agrícolas de exportación de EE UU.

Otro aspecto a tener en cuenta es que producir maíz en Colombia, en varios factores, resulta más costoso en comparación con EE UU. Gracias a la información ofrecida por FENALCE (2016) (véase Tabla III.2), se advierte que las semillas e insumos son más costosos en suelo colombiano. Hay que tener en cuenta que el ejercicio aplica para áreas tecnificadas en las que se usa semilla transgénica. Esto tiene sentido dado que es el cultivo predominante en EE UU y, como hemos visto, el que se está imponiendo en Colombia.

Así las cosas, es comprensible que estos factores (semillas, fertilizantes y agroquímicos) tengan un mayor costo pues el 100% de dichas semillas son compradas en EE UU, al igual que un volumen importante de los insumos químicos que demandan este tipo de plantaciones. Por su parte, los números también permiten advertir que Colombia tiene mejores condiciones en cuanto al costo de la tierra, que de por sí es alto en EE UU, en un 60% por encima.

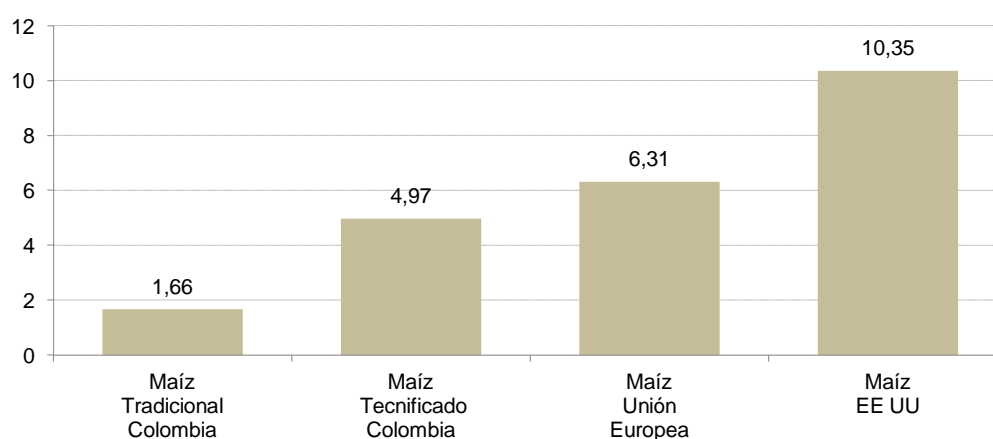
Tabla III.2: Estructura comparativa de costos de producción en EE UU y Colombia (costo USD por hectárea y tonelada).			
Rubro	EE UU*	Colombia**	Diferencia
Rendimiento	10,4	6,5	1,6
Semilla***	280,3	350,0	124,9
Fertilizantes	318,6	409,0	128,4
Agroquímicos	113,6	125,0	110,0
Arrendamiento	708,9	289,0	40,8
Total costo	1421,5	1173,0	82,5
Total costo por tonelada	137,3	180,5	131,4
Fuente: reproducido de FENALCE (2016). * Estimated crop of production in Iowa 2014. **Costos FENALCE (2013). ***Costos para semilla transgénica.			

Pero la diferencia final radica en los rendimientos por hectárea, siendo muy superior en EE UU, gracias a la infraestructura agrícola que le permite generar las condiciones optimas para este tipo de cultivos. En el Gráfico III.15, se detallan los rendimientos según tipos de cultivo en Colombia frente a los rendimientos del sector tecnificado en la UE y en EE UU. Es claro que la producción estadounidense mantiene una marcada diferencia difícil de alcanzar dado que Colombia no ha logrado superar el techo de las ocho toneladas por hectárea en sus mejores cultivos demostrativos (FENALCE, 2016).

El otro aspecto tiene que ver con la brecha entre los cultivos tradicionales y las semillas transgénicas que a la luz de la lógica crematística representan un claro rezago en la dinámica de expansión del capitalismo agroalimentario. Esta diferencia de rendimiento se explica porque el sistema agrícola de EE UU es muy intensivo en capital y empleo de maquinaria pesada, insumos, agroquímicos, utilización de variedades de alto rendimiento y, más recientemente, el uso de semillas transgénicas. Como lo explica Nadal:

Los suelos profundos y bien drenados de las praderas del medio oeste estadounidense y un régimen de lluvias muy regular constituyen el escenario ideal para emplear esos insumos, pero todo eso ha conducido a una especialización muy fuerte que utiliza un número limitado de razas de alto rendimiento, con sólo cinco o seis líneas dominando el paisaje dorado de esa zona productora de maíz (Nadal, 2000).

Gráfico III.15: Rendimientos del maíz en Colombia, UE y EE UU. 2015
(toneladas por hectáreas)



Fuente: elaboración propia a partir de FENALCE (2016); FIRA (2015), y USDA (2016).

De otra parte, la conexión de los precios con la disponibilidad de alimentos está más que probada en la propia realidad. A propósito, cabe recordar por ejemplo, el año de 1997 cuando la producción de maíz en EE UU se redujo de forma considerable afectando la provisión mundial (no hubo excedentes para cubrir la demanda externa). Según un informe oficial de México, en 1997 la producción de maíz en EE UU se contrajo en unas 67 millones de toneladas lo que a su vez desencadenó un incremento pronunciado de los precios: si en 1995 la tonelada de maíz se cotizó en torno a los 90 USD, al año siguiente fue de casi el doble, por encima de los 174 USD.

Pero una situación análoga se presentaba una década más tarde. Al finalizar el 2005, el precio del maíz se situaba en 73 USD por tonelada y al iniciar el 2007 ascendía a unos 155 USD. Esta última coyuntura se debió fundamentalmente a la desviación de la producción hacia la pujante industria de etanol (Cfr. Cámara de Diputados, 2007).

La combinación de menor producción con mayor consumo redujo las reservas de maíz en EE UU, afectando fuertemente los precios y la provisión mundial, coyuntura que contribuyó a la crisis mundial de alimentos en 2007-2008. Según el parecer de Oxfam (2008b):

Los precios de los alimentos han aumentado un 83 por ciento a escala mundial en los últimos tres años, lo que constituye una amenaza sin precedentes para millones de hogares que son compradores netos de alimentos. Los precios desorbitados fuerzan a las personas a ingerir menos alimentos o alimentos menos nutritivos, y llevan a los hogares pobres a recortar gastos en atención sanitaria, educación y otras necesidades (Oxfam, 2008b: 14).

La fluctuación de los precios de la comida se ha asumido como una preocupación mundial. En el contexto de 1996, por ejemplo, la FAO convocó a la célebre Cumbre Mundial sobre la Alimentación. En su pronunciamiento final (*Declaración de Roma, 1996*), el foro reiteró el llamado a los países altamente importadores y dependientes del abasto externo de granos, para que ponderaran el enorme riesgo que implica basar el suministro alimentario interno en adquisiciones realizadas en el mercado internacional, en razón del frágil equilibrio de la oferta y demanda de los productos, y la alta volatilidad de los precios. Téngase en cuenta que el incremento de los precios es una tendencia que se ha acentuado en el periodo reciente, como lo afirma Jiménez (2013):

“los precios de los alimentos han mostrado una volatilidad record en el último decenio” (2001-2010). Por ejemplo, el precio del arroz, el alimento básico más importante de la mayor parte de la población mundial, “experimentó abruptos y sostenidos incrementos durante el decenio 2001-2010, con un promedio del 15% anual” (Jiménez, 2013: 21).

El factor volátil del mercado de cereales ha sido un tema relevante en las agendas de organismos implicados como la FAO y OCDE, según se desprende de las publicaciones anuales realizadas que hacen seguimiento al comportamiento de la producción, la disponibilidad y los precios.

A propósito, en informes recientes, como el de 2011, estos organismos expresan su preocupación por una posible subida de los precios de los cereales (entre el 30 al 50%), debido a la desviación del grano para atender la demanda de la creciente industria de los biocombustibles (OCDE-FAO, 2011). En dicha publicación se detallan además los factores que inciden sobre la volatilidad de los precios, fenómeno muy característico en el sector dado que existen múltiples situaciones que le afectan, entre las que se encuentran factores climáticos, la especulación, la mayor demanda de granos en sociedades que mejoran sus condiciones de vida, etc. Dada la utilidad del listado lo reproducimos de forma sucinta:

La volatilidad de precios genera incertidumbre y riesgo para los productores, los comerciantes, los consumidores y los gobiernos. La volatilidad de precios puede tener impactos negativos amplios en el sector agrícola, en la seguridad alimentaria y en la economía en general, tanto en los países desarrollados como en aquellos en desarrollo:

- a. Clima y cambio climático: El factor más frecuente y significativo que causa volatilidad son las condiciones climáticas impredecibles.
- b. Niveles de existencias: Durante largo tiempo las existencias han intervenido para mitigar las discrepancias en la demanda y en la oferta de productos a corto plazo. Cuando las existencias disponibles son bajas en relación con el uso, como sucede en la actualidad en el caso de los cereales secundarios, la volatilidad de los precios puede ser alta.
- c. Precios de la energía: Vínculos crecientes con los mercados de la energía tanto mediante los insumos como los fertilizantes y el transporte, así como mediante la demanda de materia prima para los biocombustibles, transmiten ahora la volatilidad de precios de la energía a los mercados agrícolas.
- d. Tasas de cambio: Al afectar los precios internos de los productos, los movimientos de las divisas tienen el potencial de causar un impacto en la seguridad alimentaria y en la competitividad alrededor del mundo.

- e. Demanda creciente: Si la oferta no sigue el mismo ritmo que la demanda, habrá presión ascendente sobre los precios de los productos. Dado que los ingresos *per cápita* aumentan en todo el mundo y en muchos países se espera que lo hagan en hasta 50%, la demanda de alimentos se volverá menos inelástica, de tal modo que se requerirán grandes oscilaciones en los precios para afectar la demanda.
- f. Presiones sobre los recursos: Los costos más altos de los insumos, la mayor lentitud en la aplicación de la tecnología, la expansión a tierras más marginales, y las restricciones a la duplicación de cultivos y de agua para riego, están limitando las tasas de crecimiento de la producción.
- g. Restricciones comerciales: Las restricciones tanto a las exportaciones como a las importaciones amplifican la volatilidad de precios en los mercados internacionales.
- h. Especulación: La mayoría de los investigadores concuerda en que los altos niveles de actividad especulativa en los mercados de futuros puede amplificar los movimientos de los precios en el corto plazo, aunque no hay una evidencia concluyente de que se estén realizando esfuerzos sistémicos a más largo plazo con respecto a la volatilidad (OCDE – FAO, 2011: 19-20).

Como se puede observar, el escenario de los alimentos no es fácilmente predecible. Los altibajos del petróleo que impactan directamente sobre el precio de los combustibles y la elaboración de agroquímicos; el incremento de biocombustibles que impacta sobre el *stock*, los precios y las áreas destinadas al consumo humano; la dinámica demográfica que demanda una mayor cantidad de alimentos básicos; la especulación y los mercados de futuros¹⁰⁷ que se juegan en bolsa; la (in)estabilidad de

¹⁰⁷ A propósito de la crisis alimentaria de 2008 y su relación con la especulación financiera (como uno de los factores que causaron la misma) existen variados estudios que indagan sobre dicha relación. No obstante, llama la atención un texto de la propia UNCTAD (2012) en la que efectivamente se corrobora el traslado, en dicha coyuntura, de inversores privados del sector inmobiliario hacia el sector del mercado agroalimentario, rol que incidió finalmente en los precios internacionales. Por su peculiaridad nos permitimos recoger el párrafo completo:

Otro factor a considerar es la afluencia de capital especulativo hacia el sector de los productos básicos (incluidos los alimentos) en un mercado global crecientemente interrelacionado. Cada vez resulta más verosímil que existe una relación entre la subida de los precios mundiales de los alimentos y la volatilidad y agitación reciente del mercado financiero, hipotecario e inmobiliario desencadenada por el colapso del mercado estadounidense de las hipotecas de alto riesgo el año pasado. Los especuladores en busca de activos que se revalorizaran orientaron sus carteras hacia la compra de activos en el sector de los alimentos básicos (contratos indizados y de futuros, y opciones de compra de productos básicos). De hecho, se estima que las sumas invertidas por los fondos en contratos sobre índices de productos básicos se acercan a los 170.000 millones de dólares (a finales de marzo de 2008), y en el primer trimestre de 2008 el volumen del negocio mundial de futuros y opciones sobre cereales aumentó un 32% en comparación con el mismo período de 2007. **Aunque no exista información ni se haya hecho un análisis preciso de la incidencia de los fondos especulativos en los precios de los alimentos, la subida de algunos alimentos básicos puede achacarse en gran medida a la especulación de distintos actores en los mercados de alimentos básicos, que alimentó la espiral de los precios** (UNCTAD, 2008: 7-8).

los centros económicos y las crisis económicas; los efectos del cambio climático sobre las cosechas; e incluso, los conflictos interno y armados, son coyunturas que inciden sobre dicha volatilidad¹⁰⁸ y la disponibilidad mundial de alimentos.

Por su peso en el mercado de cereales, los EE UU tienen un rol crucial al momento de fijar el precio internacional de los granos básicos. Dicho rol distorsiona los precios internacionales y desdibuja el supuesto ideal de un mercado libre y competitivo, tal y como se recoge en el preámbulo de TLC Colombia - EE UU. En este escenario y en estas condiciones ha entrado a competir la economía colombiana lo cual implica el ajuste continuo de sus precios domésticos conforme a los ciclos de dicha economía.

Este tablado es complejo para una economía no desarrollada. Por una parte, no cuenta con los recursos para subsidiar a sus productores, en caso de que se decidiera a hacerlo. Sería inviable mantener el pulso de precios a los EE UU, en un escenario en el que mengua la producción interna y es inundado por granos extranjeros. Lo segundo es que no puede recurrir a una de las herramientas más efectivas al momento de intentar sortear esta competencia asimétrica (y nada transparente), como lo es el establecer protecciones en frontera, por la vía de los aranceles.

Colombia, ha renunciado para siempre a este recurso al firmar el TLC. Y en pocos años terminará el periodo de contingentes y aumentarán aún más los volúmenes de importación. No es difícil advertir que a medida que transcurre el tiempo la situación es menos favorable para su sector tradicional, básicamente, para los pequeños productores de maíz.

¹⁰⁸ Además de volátil, el comercio de materias primas se caracteriza por un elevado nivel de riesgo al depender de factores exógenos, que además de afectar a un determinado producto, termina por extenderse a las múltiples cadena de valor, lo que genera un efecto dominó y síntomas de crisis, como la crisis mundial alimentaria de 2007 (cfr. Murphy *et al.*, 2012: 14).

Tabla III.3: Perfil financiero, laboral y geográfico de las comercializadoras ABCD

Indicador/Compañía	ADM	Bunge	Cargill	Louis Dreyfus (división de materias primas)
Ventas en 2011 (en millones USD).	80,7	58,7	119,5	59,6
Beneficios en 2011 (en millones USD).	1,9	2,5	2,6	n/d
Nro. países activos	75	40	66	55
Personal	30.000	32.000	142.000	34.000
Sede	EE UU	EE UU (fundada en los Países Bajos)	EE UU	Francia (fundada en Alemania)
Perfil	Se remonta a 1902, surgió como un actor mundial en la década de 1970. Es la tercera mayor procesadora de semillas oleaginosas, maíz, trigo y cacao del mundo. Además de productos alimentarios procesados, la compañía produce ingredientes alimentarios, alimentos para el ganado y productos químicos y energéticos. Tiene unas 285 plantas de procesado, y opera en más de 75 países. Entre otras muchas actividades, ADM es una de las principales procesadoras de soja en Brasil, y también produce y comercializa maíz, sorgo y agroquímicos. La compañía además cuenta con instalaciones para soja y alimentación animal en Paraguay, Argentina y Bolivia. ADM es la mayor procesadora mundial de semillas de cacao y se abastece en Camerún, Costa de Marfil, Ghana e Indonesia. También adquiere aceite de palma en Indonesia en asociación con Wilmar International, la mayor compañía comercializadora de aceite de palma del mundo. La compañía es el segundo mayor productor de etanol en EE UU, así como un productor de biodiesel para el mercado europeo.	Se remonta a 1902, surgió como un actor mundial en la década de 1970. Es la tercera mayor procesadora de semillas oleaginosas, maíz, trigo y cacao del mundo. Además de productos alimentarios procesados, la compañía produce ingredientes alimentarios, alimentos para el ganado y productos químicos y energéticos. Tiene unas 285 plantas de procesado, y opera en más de 75 países. Entre otras muchas actividades, ADM es una de las principales procesadoras de soja en Brasil, y también produce y comercializa maíz, sorgo y agroquímicos. La compañía además cuenta con instalaciones para soja y alimentación animal en Paraguay, Argentina y Bolivia. ADM es la mayor procesadora mundial de semillas de cacao y se abastece en Camerún, Costa de Marfil, Ghana e Indonesia. También adquiere aceite de palma en Indonesia en asociación con Wilmar International, la mayor compañía comercializadora de aceite de palma del mundo. La compañía es el segundo mayor productor de etanol en EE UU, así como un productor de biodiesel para el mercado europeo.	Fundada en 1865, es la mayor de las comercializadoras, así como la compañía privada más grande de EE UU. Opera en un amplio abanico de materias primas, productos y servicios en todo el mundo. Está organizada en cinco sectores de actividad: 1) servicios agrícolas; 2) ingredientes y aplicaciones alimentarias; 3) compra en origen y procesado; 4) gestión del riesgo y servicios financieros, e 5) industrial; cada sector cuenta con diversas unidades de negocios. Además de ser una gran comercializadora de cereales en EE UU, es una de las mayores envasadoras de carne, con líneas de negocio que producen carne de pollo, ternera, cerdo y alimento para mascotas. Cargill también opera en los sectores de alimentación animal, maíz, cebada, sorgo, aceites vegetales, algodón, azúcar, petróleo, servicios financieros, productos farmacéuticos y de salud, venta de productos para protección de cultivos, biocombustibles, aceites y lubricantes, y muchos otros productos industriales.	Fundada en 1851 en Alsacia, y actualmente tiene su sede en Francia. Se trata principalmente de un conglomerado de propiedad familiar, con cerca del 20 por ciento de sus acciones en manos de su personal. Su rama para la comercialización de materias primas, LD <i>Commodities</i> , con sede en los Países Bajos, se ha especializado en la comercialización de cereales y oleaginosas, café, azúcar, trigo y arroz. LD <i>Commodities</i> es la comercializadora líder mundial de algodón y arroz, y uno de los principales productores mundiales de zumo de naranja, con el 15 por ciento de la producción mundial, en gran parte obtenida en su propiedad de 74.000 acres en Brasil. LD mantiene una posición de liderazgo en el mercado brasileño de etanol y posee la mayor refinería de biodiesel en Estados Unidos.

Fuentes: páginas web corporativas de ADM, Bunge, Cargill y Louis Dreyfus; prensa financiera. Reproducido de: Murphy *et al.*, 2012: 68.

III.5 EL PRIMER BALANCE DE LA BALANZA

Desde la entrada en vigor del TLC, la balanza comercial¹⁰⁹ ha escalado brutalmente los números rojos, como nunca antes. En los primeros años del tratado (2013 – 2015), la balanza con EE UU se ha hecho deficitaria. El saldo negativo con esta nación se ubicó en una cifra cercana a los 5 mil millones de USD en 2015, que se suma a los cuantiosos déficits con otros países¹¹⁰. Desde su puesta en marcha en 2012, Colombia acumula ya una variación negativa del 237%. Hay que señalar que en el lapso 1999 – 2012, la balanza tuvo una media positiva para Colombia, su desplome inicia con la vigencia de dicho tratado (véase Gráfico III.17).

En el capítulo anterior nos referimos al comportamiento general de la relación comercial entre Colombia y EE UU. En este apartado nos vamos a centrar en los intercambios agrícolas, especialmente en torno al maíz y detallaremos cómo se ha acentuado un modelo de dependencia que no solo entra en contradicción con la noción de soberanía sino también con la de seguridad alimentaria.

Pese a las voces optimistas, especialmente oficiales y del empresariado (SAC, 2016), los números son concluyentes y las importaciones de maíz han pasado de 466 mil toneladas un año antes del TLC (2011), a 4,5 millones de toneladas en 2015, un incremento extraordinario que se sintetiza en una variación positiva de 860%, en solo cinco años (Gráfico III.18).

Hay que tener en cuenta que esto no sucede solo con el maíz, también incluye a otros cereales de relevancia para el consumo humano y animal. Es decir, la dinámica

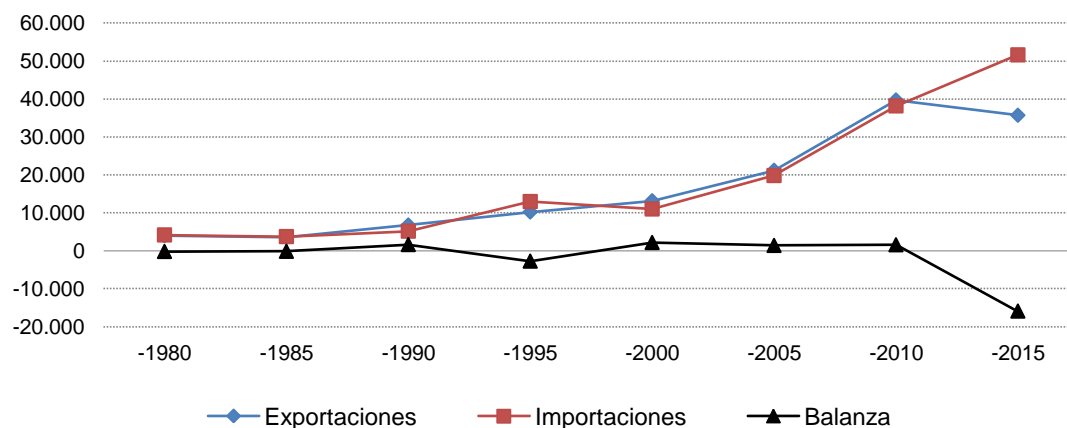
¹⁰⁹ No está por demás recordar las definiciones técnicas del DANE para estas categorías del intercambio comercial, máxime cuando la entidad es la fuente estadística por antonomasia en estos aspectos. Así, conforme al DANE (2016) la balanza comercial colombiana “es la diferencia que existe entre el total de las exportaciones de bienes, alimentos y servicios y las importaciones de bienes, alimentos y servicios de un país. El indicador tiene dos resultados posibles: si las ventas al exterior son mayores que las compras externas, la balanza comercial es superavitaria. Pero si es al revés, entonces será deficitaria” (DANE, 2016).

¹¹⁰ Según el DANE (2016b), en 2015 se presentó un déficit comercial total de 15.907 millones USD FOB (véase Gráfico III.16). Los mayores números se registraron en las balanzas con China (US\$7.298,2 millones), EE UU (US\$4.928,7 millones) y México (US\$2.806,0 millones). De otra parte, el superávit más alto se presentó con Panamá (US\$2.305,2 millones).

comprende un conjunto esencial de productos en los que se fundamenta la alimentación de la población colombiana, dadas las estrechas conexiones de estas importaciones con las cadenas agroindustriales avícola, lechera, de ganado vacuno y porcícola, piscícola, entre las más relevantes.

Gráfico III.16: Colombia, balanza comercial anual. 1980 – 2015

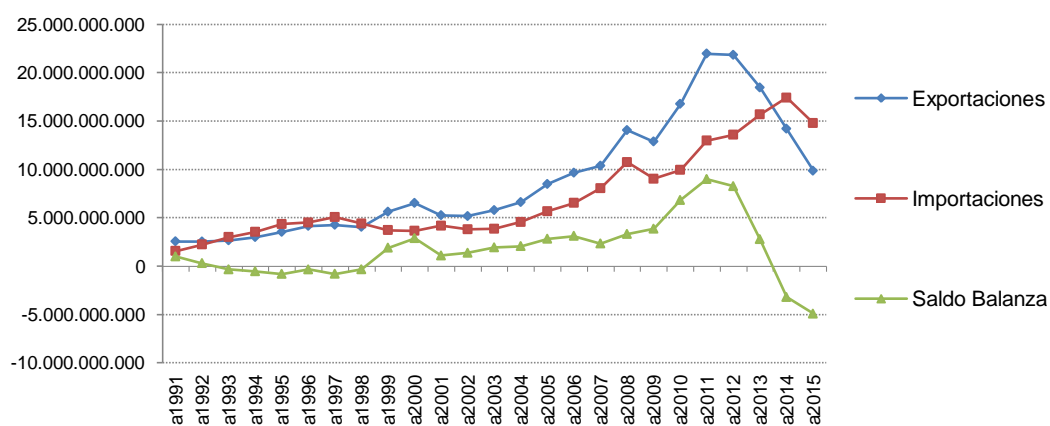
(en millones USD).



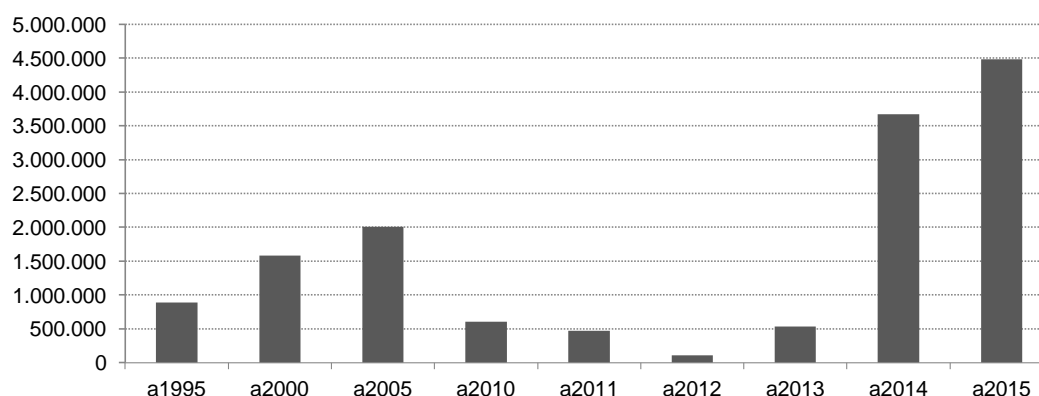
Fuente : elaboración propia a partir de DIAN - DANE (2016). Cálculos: DANE (2016).

Gráfico III.17: Balanza comercial, Colombia - EE UU. 1991 – 2015

(en dólares FOB).



Fuente: elaboración propia a partir de DANE - DIAN - MINCIT (2016).

Gráfico III.18: Colombia, importaciones de maíz amarillo desde EE UU. 1995 – 2010, y 2010 a 2015 (en toneladas).

Fuente: elaboración propia a partir de AGRONET (2016).

Hoy por hoy se importa el 80% del maíz, el 66% del sorgo, el 98% de la cebada y el 99% del trigo (Gráfico III.19). Las cifras manifiestan un cambio abrupto en el paradigma de producción y consumo agrícola colombiano. En el año 1990 se cultivaban 250 mil hectáreas de sorgo, hoy solo se cultivan cerca de 3 mil. Con la cebada sucede algo similar, de unas 55 mil hectáreas se ha pasado a 3 mil 600. Y el trigo se ha reducido de 47 mil a menos de 5 mil hectáreas en el mismo periodo (Gráfico III.20).

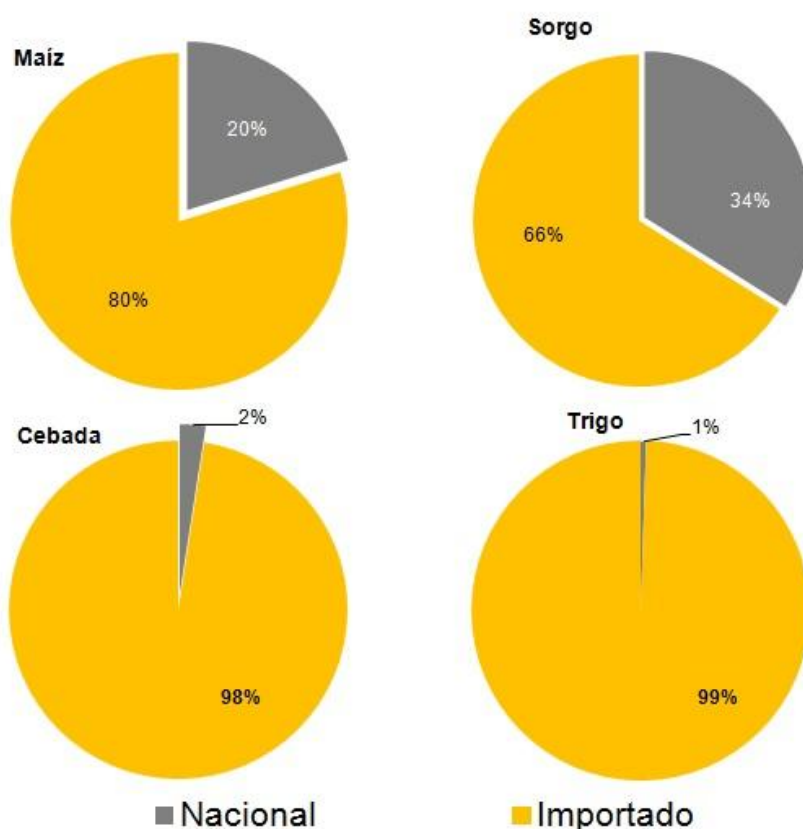
Estos cuatro productos básicos dejan una media aproximada que evidencia una alta dependencia alimentaria del mercado exterior del 86% en el conjunto del consumo interno. Las cifras corroboran que esto no siempre ha sido así. Hasta los años ochenta, en la relación producción nacional y flujo de importaciones, estos géneros fueron fundamentalmente de origen colombiano en un 65% aproximadamente.

Las importaciones de alimentos desde EE UU han crecido significativamente. De hecho al examinar el comportamiento de la balanza según diferentes sectores los que logran mayor expansión en el periodo TLC son dos fundamentalmente: la franja de productos agropecuarios (que incluye al maíz y otros cereales como trigo, cebada, así como frijoles, soya, entre los más significativos); y el sector de los derivados del petróleo, con un crecimiento notable (por derivados léase combustibles, básicamente) (véase Gráfico III.21).

Dicho sea de paso, esto último es una imagen emblemática de la asimetría entre ambos países, teniendo en cuenta que el producto que más se exporta Colombia a los

EE UU es el petróleo y el que más importa corresponde al gasóleo. Es decir, un ida y vuelta de recursos que nos retrotrae a aquellos postulados latinoamericanos de las teorías de la dependencia, del centro y periferia, del intercambio primario por valor añadido, que frente a realidades como esta adquieren total vigencia.

Gráfico III.19: Colombia: Principales cereales: maíz, sorgo, cebada y trigo. Producción nacional e importaciones. 2015
(en porcentajes).

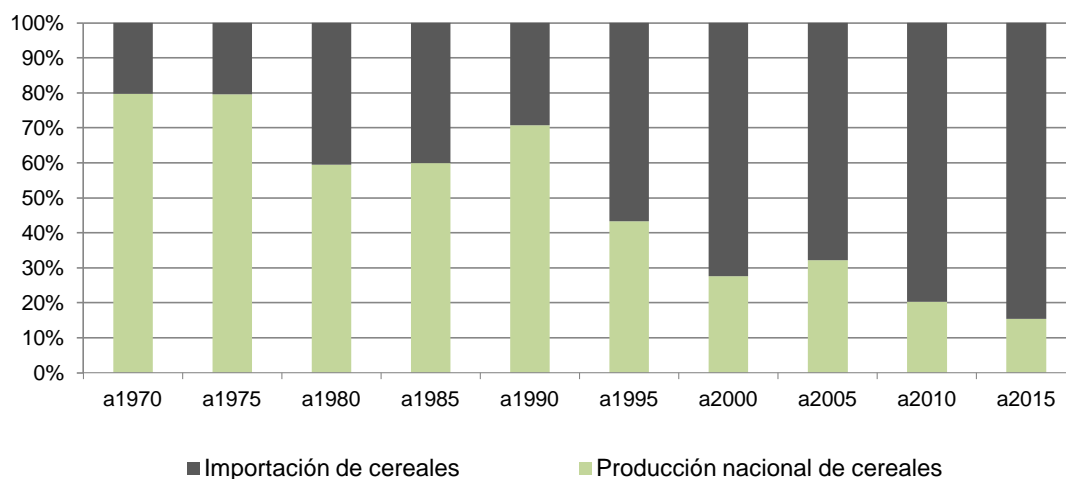


Fuente: elaboración propia a partir de FENALCE (2016).

Retomando el argumento, las compras de productos agropecuarios corresponden al 11,4% del conjunto y su crecimiento también es notable (en 1991 esta franja representaba el 4,3 y el 5,3 en 2010). Solo en 2015, Colombia ha importado alimentos por valores de 1.680 millones de USD, de los cuales 877 millones corresponden al maíz. Fundamentalmente maíz amarillo que corresponde al 70% en el conjunto de importaciones de cereales y al 52% de dicha franja de productos agrarios. En cuanto al volumen, las cifras son mucho más dicientes. En 2011 se importaron 466 mil toneladas

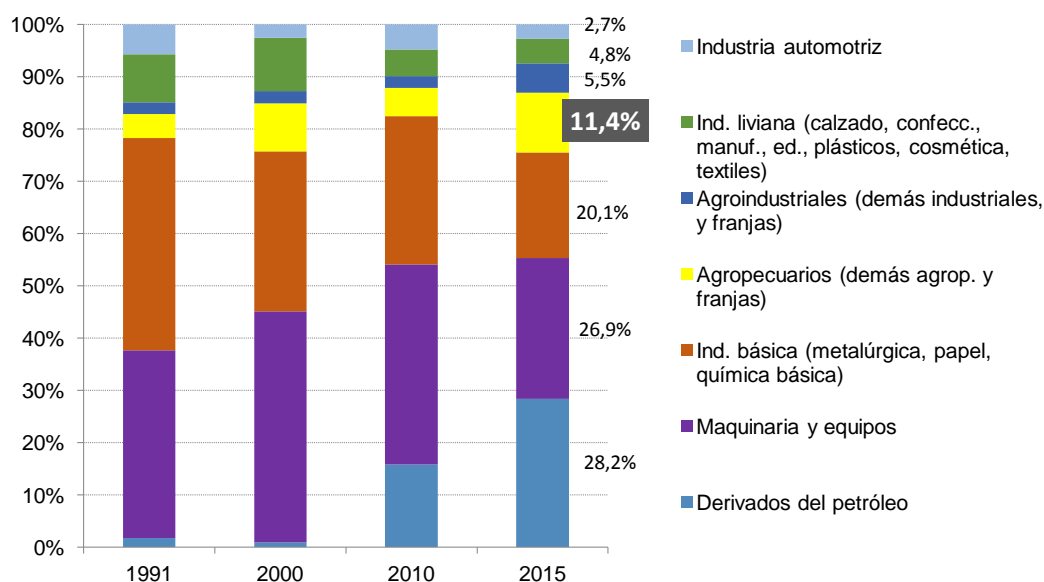
de maíz amarillo y en 2015 se ha llegado al hito de las 4,4 millones de toneladas (Gráfico III.21).

Gráfico III.20: Colombia: consumo interno de CEREALES. Producción nacional e importaciones de cereales (maíz blanco y amarillo, sorgo, cebada y trigo). 1970 – 2015 (en porcentajes)



Fuente: elaboración propia a partir de FENALCE (2016).

Gráfico III.21: Colombia, importaciones desde EEUU. 1991, 2000, 2010 y 2015 (en porcentajes según participación).



Fuente: elaboración propia a partir de DANE - DIAN (2016); y MINCIT - Oficina de Estudios Económicos (2016).

Para detallar otros aspectos en el comportamiento de la balanza en el TCL ubicamos como punto de partida los años anteriores a su puesta en marcha (2010 y 2011), sin embargo, para minimizar sesgos también se da una mirada al decenio 2001- 2011 (como periodo anterior al TLC). Por su parte, el periodo de vigencia del TLC es 2012 – 2015¹¹¹.

Así por ejemplo, la balanza en el decenio anterior al tratado fue significativamente superavitaria, con un promedio anual de 3.6 mil millones de USD a favor de Colombia. Dicho de otro modo, en los diez años anteriores los números fueron positivos (en 2010 y 2011, por ejemplo, las ventas colombianas representaron el 63% del intercambio).

Entonces, es a partir de 2012 cuando la relación cambia. Las exportaciones colombianas a EE UU pierden dinamismo desde la vigencia del tratado. Su descenso inicia con un menos 0,6% en 2012; al año siguiente acelera su caída en -18,3%; en 2014 fue de -30%, y en 2015 de 44%. Por su parte, las importaciones de origen estadounidense mantienen su tendencia de crecimiento que ha sido gradual en los últimos quince años.

Las bases de datos usadas para este apartado de la DIAN y DANE (2016) consideran tres categorías para clasificar los productos entre “primarios”, “industriales” y “demás productos” (estos últimos con un peso minúsculo que oscila en torno al 0,06% de participación en todo el conjunto, aún así aparecen en las tablas como categoría).

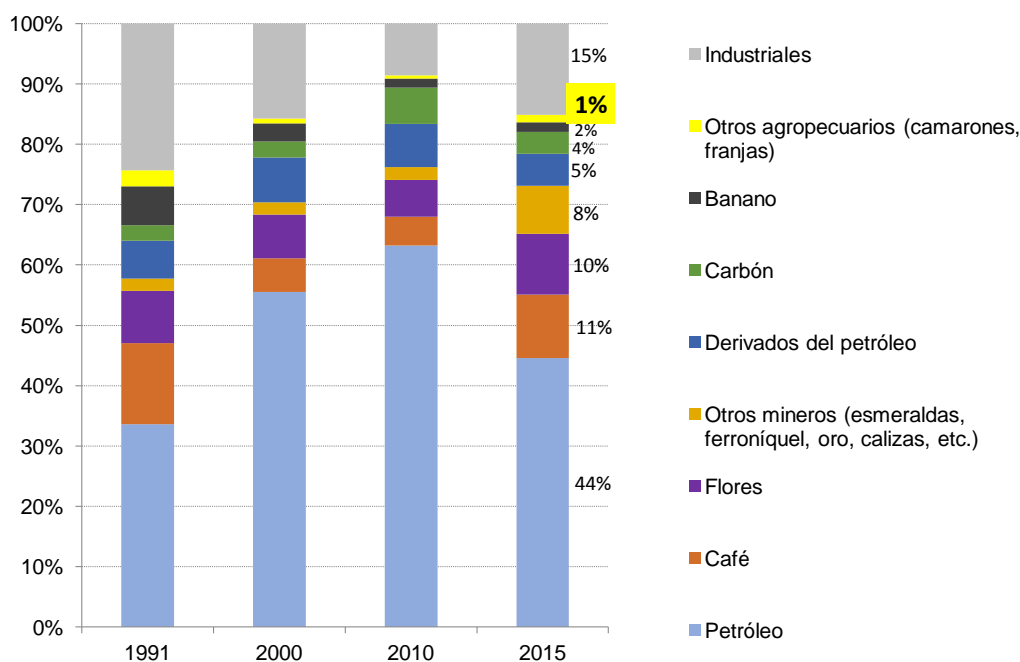
En términos generales, al observar el intercambio comercial entre los dos países no se advierten cambios significativos en el conjunto de la oferta exportable colombiana (prácticamente en las últimas dos década), dado que Colombia sigue enviando a EE UU aquellos productos “primarios”, los de la oferta tradicional, histórica, que copan entre el 80 y el 85% de todas las mercancías y bienes dirigidas a suelo estadounidense cuyo orden de importancia es: petróleo y sus derivados (49,5%), café (10,5%), flores (10%), carbón (3,6%), banano (1,6%), y otros mineros que representan el 8% (oro, ferroníquel, esmeraldas y platino, entre los más significativos) (Gráfico III.22).

Huelga decir que para esta oferta, básica y tradicional, no era necesario un TLC ya que se compone fundamentalmente de materias primas muy demandadas por el motor de crecimiento de la economía de EE UU.

¹¹¹ No incluimos datos de 2016 por obvias razones al coincidir con la escritura de la tesis, pero un vistazo a las cifras corrobora la tendencia en este sentido.

Gráfico III.22: Colombia, exportaciones a EEUU. 1991, 2000, 2010 y 2014

(en porcentajes según participación).



Fuente: elaboración propia a partir de DANE - DIAN (2016); y MINCIT - Oficina de Estudios Económicos (2016).

El 15% restante corresponde a los productos industriales, siendo los más significativos los de la industria liviana con un 6,3% (entre los que destacan calzado, textiles y confecciones, manufacturas de cuero, plásticos, jabones). También los de la industria básica con 3,3% (metalúrgica, papel y química básica) y finalmente los de la agroindustria 3,2 (que se concentran en azúcar y otros productos del café). El restante 2,7% corresponde a maquinarias y equipos, y otras mercancías de la industria automotriz colombiana.

Estos números son demostrativos. Tanto para corroborar aquello que tiene que ver con la consolidación de un modelo afincado en el sector primario y en la extracción de recursos, la mayor parte de ellos no renovables, y cuya explotación en la mayor de los casos es realizada por empresas extranjeras. Lo segundo, los registros son útiles al momento de confrontar los discursos pro-TLC que presentan ciertas cifras a la opinión pública sobre las valiosas ventajas que Colombia está obteniendo en el marco del tratado.

Cabe recordar que uno de los objetivos del acuerdo estaba en estimular la oferta de productos no primarios¹¹². El gobierno colombiano y los gremios de empresarios parecen asumir que ofertar un TLC no fijado en recursos primarios tendrá un efecto positivo en la opinión pública. De aquí que se encuentren con regularidad artículos en medios nacionales de prensa como el publicado por la *Revista Dinero*, en el cual se subraya que “Colombia marca dos históricos récords comerciales tras el TLC con Estados Unidos”, (Dinero, 2014), cuyos provechos serían:

En las relaciones comerciales con Estados Unidos, el 2014 fue el año de dos importantes logros para Colombia: registró el mayor número de empresas exportadoras y también, la mayor cantidad de productos diferentes a petróleo y minería vendidos en la historia de las ventas hacia el mercado estadounidense. La importancia de estos resultados toma mayor relevancia dado que el 82,5% de esas 2099 empresas que exportaron son MIPYMES¹¹³, las que contribuyeron, además, a que el país vendiera 1.675 productos no minero energéticos hacia el mercado estadounidense. Todo ello, luego de la entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, que cumple su tercer año.

No obstante, como lo aclara un líder de la oposición en Colombia y miembro de plataformas contra el TLC¹¹⁴, las cifras del Gobierno deben de contextualizarse, con lo cual no existe mucho que celebrar en términos de diversificación y la mayor participación en la dinámica de exportación. Al respecto, en otro artículo de prensa se recoge esta refutación:

¹¹² El tema de la diversificación del abanico de productos de exportación es uno de los más reiterados en los discursos oficiales colombianos. Por ejemplo, uno de los documentos oficiales que regía los intereses nacionales en el TLC (al momento previo de su negociación) es el Plan Estratégico Exportador 1999 - 2009, del MINCIT (2001). El primer objetivo estratégico es precisamente el de “aumentar y diversificar la oferta exportable de bienes y servicios en función de la demanda mundial y la oferta interna” entendido como una forma de generar un crecimiento sostenido y diversificado.

Otro ejemplo lo encontramos, en 2013 y con el TLC en marcha, en una entrevista realizada al entonces ministro colombiano de Comercio Exterior en el que se le pregunta sobre el TLC y que fue publicada por Banrep (2013): -“¿Se siente satisfecho con los resultados del Tratado de Libre Comercio con EE UU, al cumplirse el primer año de haber entrado en vigor?-. Rta. del ministro: - Realmente sí. Cumplimos las expectativas que el Gobierno se fijó en cuanto a diversificación de la oferta exportable a la principal economía del mundo. También hemos obtenido grandes avances en apertura de nuevas empresas exportadoras, especialmente mipymes y en turismo. Además, la inversión extranjera de EE UU en Colombia, es creciente. Estos factores hacen que los resultados sean satisfactorios en las 52 semanas que lleva vigente el TLC-” (Banrep, 2013).

¹¹³ Mipymes: Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

¹¹⁴ Se trata del economista, senador y dirigente de organizaciones, Enrique Robledo, quién además destaca por su crítica labor en contra de la naturaleza de este tipo de TLC. Sus reiteradas aportaciones políticas y académicas han sido tenidas en cuenta en este trabajo dada la relevancia que adquiere su opinión en el escenario colombiano.

Esas afirmaciones son ridículas y no resisten un análisis. Estamos hablando de unos renglones nuevos de exportación, cuyas cifras son insignificantes. El peso de las exportaciones de los productos nuevos es apenas del 0,06% del valor total de las ventas a Estados Unidos. Es inaceptable que nos presenten eso como una cosa maravillosa. Es el colmo. El 63% de las nuevas exportaciones son inferiores a US\$10.000. Lo exportado por las empresas nuevas es tan solo el 2% del total de las exportaciones. Lo que dicen, cuatro años después, es para ocultar el fracaso de la política económica (El Espectador, 2016).

En efecto, al reparar con detenimiento las cifras del intercambio comercial las palabras del líder opositor E. Robledo, encajan mejor con la realidad. Y no solo ello. Si observamos por ejemplo el comportamiento de esta balanza en los primeros años del noventa se encuentra que Colombia tenía una mayor participación en la categoría de productos industriales con un 25% (y los primarios del 75%).

En otras palabras, la oferta colombiana era mucho más diversa antes de sumirse en la dinámica del libre mercado conforme al tratado. Los productos industriales han perdido participación (concretamente, han pasado del 24% en 1991 al 15% en 2015¹¹⁵) propio del proceso de desindustrialización del país en el último periodo y que también ha sido reseñado por varios autores (Garay, 1998; Poveda-Ramos, 2005; Reina, Oviedo y Tamayo, 2015).

De hecho, industria y agricultura suele ser el dúo que aparece rezagado en los balances sobre el comportamiento de la economía colombiana, así como de su desenvolvimiento en el sector externo¹¹⁶. El Gráfico III.23, ilustra la participación de las

¹¹⁵ Algunos datos ilustran esta situación. Se observa por ejemplo, a partir de DIAN (2016), cómo en 1991 las confecciones colombianas representaban el 7,2% y han pasado al 2,5% en 2015. En el mismo lapso, la industria del calzado ha pasado de 1,5% al 0,03%; los textiles del 2,1% al 0,30%; las manufactura en cuero del 3% al 0,47%, entre otros.

¹¹⁶ El proceso de pérdida de dinamismo del sector industrial en Colombia (y en las exportaciones) es otro de los rasgos de la estructura económica colombiana que se ha acentuado en el escenario del libre mercado. Dado que es un tema amplio y complejo se hace difícil desarrollarlo en otro apartado de la tesis, no obstante sí que es ilustrativo por ejemplo el reciente texto de Reina, Oviedo y Tamayo (2015), quienes además de referirse a la desindustrialización exponen las limitaciones del modelo extractivo-minero actual. Dada la claridad de su análisis nos permitimos transcribir uno de sus párrafos: “La última década ha sido muy positiva para el crecimiento de la economía colombiana, el aumento del ingreso por habitante y el dinamismo de la clase media. **Sin embargo, ese desempeño ha estado acompañado de dos falencias graves. La primera consiste en que el crecimiento ha sido muy desbalanceado sectorialmente. El mayor dinamismo en el presente siglo ha corrido por cuenta de los servicios y del sector minero-energético, mientras que otros sectores transables de inmensa importancia como el industrial y el agropecuario han tenido un crecimiento muy inferior al del promedio de la economía.** Este perfil productivo corresponde a la situación que comúnmente se denomina como ‘Enfermedad Holandesa’, en la cual un sector primario que tiene un auge exportador genera un aumento temporal del producto, que se refleja en

grandes ramas de actividad económica colombiana en el PIB. Se han tomado los años 2000, 2010 y 2014 (cifras más recientes) y se observa los sectores que más pierden participación en el PIB nacional, en este caso la industria (-2,53) y la agricultura (-2,52). En contraste, los que destacan por su crecimiento son las actividades vinculadas a la construcción, seguida de la minería y canteras, que han ganado 5,35 puntos y 2,49 puntos de participación en el PIB respectivamente¹¹⁷.

El intercambio agrícola es muy desigual. En 2015 Colombia compró productos por 1.684 millones de UDS, y vendió en la misma categoría, valores por 117 millones de USD. No se incluyen aquí bananos y café porque estos productos hacen parte de la oferta tradicional que no demandaba un TLC, y se desea subrayar aquellos nuevos segmentos que supuestamente incursionarían en el amplio mercado estadounidense. Colombia solo está llegando a exportar un 1% con productos como el azúcar, camarones, y en menor medida frutas y hortalizas¹¹⁸. Según los datos de PTP (2016), en 2015 Colombia exportó a EE UU un valor por 49,7 millones de USD en frutas y hortalizas. Si estimamos esta cifra en el total de los productos exportados su participación actual solo es de 0,5%.

No existe mayor seguimiento a esta dinámica del intercambio agrícola. De momento, los documentos oficiales de las diferentes instituciones implicadas en el tema, no recaban y no ofrecen mucha información sobre la brecha agroalimentaria que se está generando en el país. Algunos sectores y organizaciones de la sociedad civil sí que han realizado constantes denuncias sobre esta situación, por ejemplo, cuando se dice que la canasta de alimentos de los colombianos ya se compone en un 30% de productos importados. Como se puede observar, no solo es maíz, se trata de un conjunto amplio de productos indispensables en el día a día:

un crecimiento temporal del gasto y el ingreso, pero a costa del desempeño de los demás sectores transables de la economía (ídem.: 4) (la negrilla es nuestra).

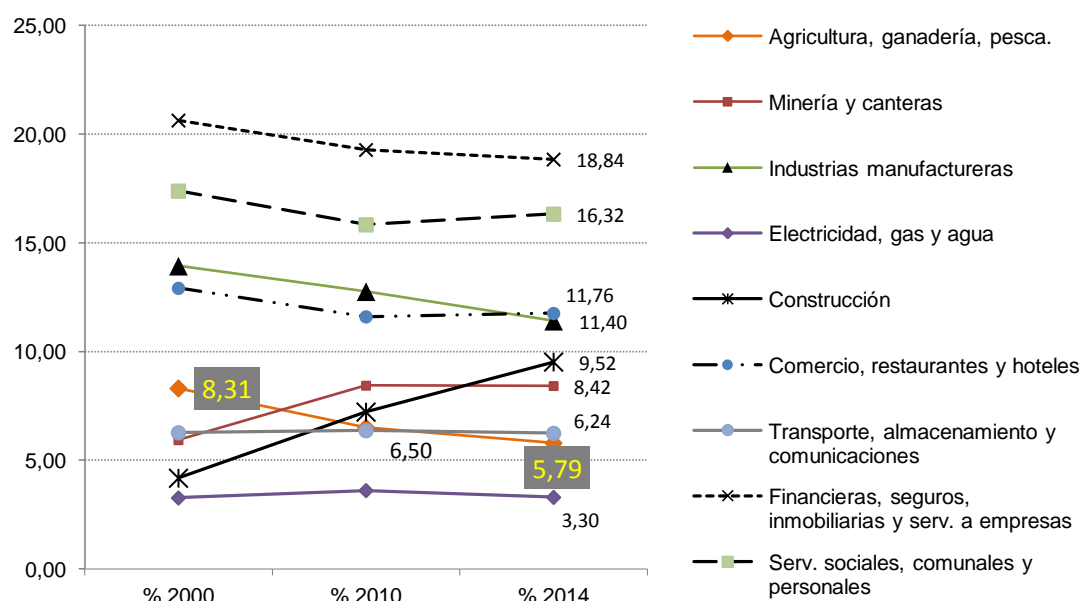
¹¹⁷ Estos datos se complementan con otras valoraciones como la realizada por Espitia (2014) quien señala que en los últimos años, los sectores económicos con una mayor contribución a la tasa de crecimiento nacional, han sido, en su orden, el sector financiero, el minero, el comercio y la construcción; y los de menos, la agricultura y la industria, con lo cual es posible calificar como insostenible el modelo de crecimiento colombiano en el mediano plazo, además, de ser un crecimiento no pro-pobre (Espitia, 2014: 3).

¹¹⁸ Según información del Programa de Transformación Productiva (PTP), del MINCIT, entidad encargada de promover la expansión de nuevas áreas de frutas tropicales y hortalizas, Colombia ha dirigido sus esfuerzos a impulsar siete productos (5 frutas y 2 hortalizas), “altamente demandados en el mercado internacional. Los productos son: papaya, piña, mango, fresa, aguacate, cebolla de bulbo y ají” (PTP, 2016).

Si miramos la balanza comercial agropecuaria en volumen, Colombia empezó importando 1,5 millones de toneladas en 2012, cifra que en 2015 se trepó a 7,3 millones de toneladas, teniendo como principales incrementos varios géneros que los agricultores colombianos pueden producir: arroz (239%), maíz (1.762%), lácteos (215%), oleaginosas (215%), carne de res (146%) y carne de cerdo (111%) (Cuadro 7). El resultado es el desplazamiento de la producción nacional por la foránea: mientras en 2011, los alimentos importados representaban el 25% del consumo nacional, en 2015 ya representan el 30%. Es inaceptable que mientras en Estados Unidos los agricultores reciben, entre otros respaldos estatales, subsidios por 97 mil millones de dólares, en Colombia se les someta a la competencia desleal, se les eche en cara los pocos pesos que les dan y se les acuse de ineficientes, a sabiendas de que el gobierno no cumple con su deber de reducir los altísimos costos de producción en fertilizantes, combustibles, tarifas de energía, vías, entre muchos otros (Perdomo, 2016).

De aquí se puede afirmar que la balanza agrícola con EE UU es marcadamente asimétrica y desventajosa para la economía colombiana. Siendo Colombia el país de vocación agrícola el sentido común indica que la balanza podría inclinarse mejor en este segmento, pero de momento no es así. Otra reflexión que sugieren estos números está en estimar cuál debería ser el esfuerzo titánico en aras de intentar escalar posiciones para acercar esta brecha de comercio de alimentos entre ambos países.

Gráfico III.23: Colombia, grandes ramas de actividad en el PIB. 2000, 2010 y 2014
(en porcentajes)



Fuente: elaboración propia a partir de DANE (2016).

Finalmente, los datos han mostrado otro hecho que se está presentando con el TLC y tiene que ver con el desplazamiento de otros socios comerciales, fundamentalmente de la región como Argentina, Brasil y Ecuador, en lo que tiene que ver con el abastecimiento de alimentos. Si bien éste no es un aspecto cardinal del tema de tesis sí que se desea subrayar dado que está relacionado con la cuestión de la seguridad alimentaria.

Como se ha visto, EE UU desde el primer momento aprovechó la apertura del mercado colombiano con el TLC, tal y como queda probado en la extraordinaria escalada del volumen anual del maíz (y de sus exportaciones en general), entre 2011 y 2015. La industria colombiana avícola y de balanceados fundamentalmente requiere de esta materia prima que en 2015, alcanzó las 4,7 millones de toneladas entre maíz blanco y amarillo. Y dado que este TLC estableció el arancel cero según contingentes los mejores precios son los ofrecidos por los EE UU.

Así que EE UU ha aprovechado esta ventaja para copar de inmediato el mercado. Un año antes del tratado, Colombia importó maíz de diez países¹¹⁹ (cfr. AGRONET, 2016), entre los que destacan Argentina con el 66% de cuota; seguido de EE UU (17%); Brasil (14%) y Paraguay (1,6%), (véase Tabla III.5, al final del capítulo). Pero en 2015, el 99% del maíz fue comprado a los EE UU (también compró a Ecuador unas 100 toneladas que representan el mínimo restante).

Este escenario se corresponde con lo que los economistas denominan como “desviación del comercio”¹²⁰. Aunque en este caso hay un factor singular y es que Colombia también mantiene acuerdos con varios de estos países, algunos fronterizos como Brasil y Ecuador. En una de las plataformas ciudadanas constituidas en Colombia para seguir el pulso del tratado se plantea que otras de sus consecuencias es su

¹¹⁹ Entre los socios proveedores de maíz, además de EE UU, han destacado Argentina, Brasil, Ecuador, Paraguay, México. No obstante hay otras pequeñas cuotas de mercados como Bermudas, Australia, Reino Unido, España y Países Bajos, por mencionar los datos de 2015. En la Tabla adjunta se puede detallar dicho mercado.

¹²⁰ Un artículo publicado por la CEPAL ofrece una sucinta definición sobre la desviación del comercio. Según su autor, la teoría de comercio internacional señala que esta es una de las consecuencias indiscutibles de la formación de uniones comerciales entre dos países. La creación de “corrientes comerciales entre los miembros de la unión” genera una desviación de comercio, “entendida como la sustitución de importaciones originarias de terceros países” que están por fuera de dicho tratado (Baumann, 1993: 139).

afectación al proceso de la Comunidad Andina¹²¹, debido a este factor de desviación (TLCaldesnudo.com).

A esto se suma que según la cláusula de Nación Más Favorecida (a la que nos hemos referido en otro capítulo) hacen que Colombia no pueda negociar mejores ventajas de intercambio con terceros países porque automáticamente se le conceden a EE UU dichas ventajas, con lo cual se caería en una espiral en la que siempre gana la primera economía del mundo. Visto así la desviación profundiza la dependencia de los productos *made in* EE UU. Además, la reducción de socios como consecuencia del TLC lo que está haciendo es destruir entornos comerciales en los cuales Colombia ya venía participando, como lo recoge dicha plataforma:

En la medida que toman auge los acuerdos bilaterales se abren oportunidades de comercio fruto de la eliminación recíproca de barreras, pero es posible que los “beneficios” se obtengan a costa de la reducción de comercio con otros países o regiones que no sean signatarios del acuerdo. De este modo un tratado podría destruir comercio en lugar de generarlo. La desviación termina por premiar a los productores de aquellas naciones que obtienen ganancias de competitividad espuria vía preferencias en perjuicio de las empresas de los países que promueven una competencia real mediante mayor productividad (TLCaldesnudo.com, 2014).

Es de suponer que dicha desviación se mantendrá en los próximos años según se deduce del comportamiento de los contingentes aprobados por el TLC para el maíz. Por un lado, dichos contingentes se estimaron muy por encima del promedio que sirvió de referencia para establecer las cantidades al momento de negociar el acuerdo. Y segundo, porque en los últimos años EE UU no solo ha copado el 100% de la cuota sino que además la ha desbordado (Tabla III.4).

Concretamente, en 2015, EE UU tenía un cupo de 2,4 millones de toneladas libres de arancel e introdujo a Colombia 4,8 millones de toneladas, es decir, un 184% por encima. Dado que las cantidades otorgadas son crecientes y dado que el arancel extra a pagar disminuye con los años, incluso en cantidades extra EE UU está en capacidad de

¹²¹ Según señala la plataforma: “si se echa un vistazo al caso colombiano se encuentra que en la negociación del TLC con EE UU, se le otorgaron todas las ventajas de liberalización al país del Norte, lo que se puede traducir en un caso típico de desviación de comercio, dado que con Venezuela y los demás países de la CAN se tienen instrumentos de protección arancelarios” (TLCaldesnudo.com, 2014). Esto hace que el acuerdo entre los países andinos quede en desventaja frente al acuerdo Colombia – EE UU.

ofrecer mejores precios, entonces tenemos un escenario proclive al monopolio de las importaciones por parte de la economía americana.

Al igual que sucedió en México, Colombia está abriendo el grifo de las importaciones de maíz como medida antiinflacionaria. Como se ha dicho, la conexión de estos cereales con buena parte de otras cadenas alimentarias es estrecha. Los sectores de la industria avícola y de balanceados continuamente exigen al gobierno desgravar nuevas cuotas de entrada de cereales de bajo coste, (léase estadounidense, especialmente) para mantener precios competitivos ya que el maíz puede llegar a representar el 70% de los costos de producción en alimentos para animales, por ejemplo (SIC, 2015). Como se sabe los contingentes se establecieron para preparar progresivamente a los productores rurales ante los impactos del TLC, por tanto la inundación de cereales constituye un duro golpe que no les está ofreciendo posibilidad de reacción.

Tabla III.4: Contingentes permitidos en el TLC Colombia - EE UU para el maíz amarillo y cantidades importadas.
(en toneladas y porcentajes)

Año	Toneladas permitidas libres de arancel	Arancel, para cantidades extra	Total toneladas importadas desde EE UU	% usado de la cuota	Diferencia en toneladas
2012	2.100.000	22.9%	110.281	5,3%	-1.989.719
2013	2.205.000	20.8%	530.491	24,1%	-1.674.509
2014	2.315.250	18.8%	3.674.526	158,7%	+1.359.276
2015	2.431.013	16.7%	4.480.630	184,3%	+2.049.617
2016	2.552.563	14.6%	-	-	-
2017	2.680.191	12.5%	-	-	-
2018	2.814.201	10.4%	-	-	-
2019	2.954.911	8.3%	-	-	-
2020	3.102.656	6.3%	-	-	-
2021	3.257.789	4.2%	-	-	-
2022	3.420.679	2.1%	-	-	-
2023	ilimitadas	-	-	-	-

Fuente: elaboración propia a partir de texto del TLC Colombia - EE UU, MINCIT (2016).

De otro lado, llama mucho la atención que el sector avícola que logró un periodo de contingentes más largos, como se expuso en el segundo capítulo (19-20 años), en algunos años estará expuesto a esta misma situación. De aquí que aquello que hoy constituye una oportunidad, como lo es abastecerse con materias primas a menor coste,

mañana puede representar una amenaza, como sin dudas lo será la llegada de los cuartos traseros de pollo, aquellas piezas no apetecibles por los consumidores del Norte.

Un último detalle que no puede pasar desapercibido. En el año 2023 el maíz estadounidense podrá fluir libremente sin cortapisas, los números de la siguiente tabla se seguirán llenando, así que un futuro muy próximo será pertinente preguntarse qué ha pasado en definitiva con el campo colombiano.

En síntesis, esta desviación que involucra la dinámica de comercio en América Latina también genera cuestionamientos sobre el estado de la seguridad alimentaria dado que al profundizar la dependencia en un solo país también puede conllevar a situaciones de desabastecimiento por factores externos. Cabe preguntarse por ejemplo, frente a contingencias relacionadas con fenómenos climáticos o en coyunturas de reducción de la producción en EE UU (como vimos atrás en algunos años específicos), cuál es la capacidad de reacción de Colombia cuándo ha desplazado su abanico de proveedores o cómo abastecerse en una dinámica de escasez de granos si se han perdido las preferencias que se generan en relaciones consolidadas de compra y venta de mercancías. Sin dudas, afianzar la seguridad alimentaria en géneros producidos en otros países y más aún, limitar las fuentes de provisión, a la larga puede conllevar a una contradicción en términos de seguridad alimentaria.

Libre comercio y soberanía alimentaria en Colombia: el caso del maíz

Por Carlos E. Ortega García

Tabla III.5: Colombia, importaciones de maíz amarillo según país de origen. 1995 - 2015 (y años 2010 a 2015)
(en toneladas).

	a1995	%	a2000	%	a2005	%	a2010	%	a2011	%	a2012	%	a2013	%	a2014	%	a2015	%
EE UU	890.001	86,5	1.580.095	89,5	2.006.126	87,2	602.984	18	466.436	17,3	110.581	3	530.491	15	3.674.526	98	4.480.630	100
Argentina	77.849	7,6	87.605	5,0	244.394	10,6	2.195.361	64	1.796.282	66,4	2.676.038	80	2.049.376	58	87.710	2		0
Brasil		0,0		0,0		0,0	626.092	18	379.912	14,1	490.337	15	857.423	24	330	0		0
Ecuador	52.305	5,1	82.440	4,7	45.830	2,0	3.790	0	3.988	0,1	2.919	0	748	0	1.370	0	100	0
Paraguay		0,0		0,0		0,0	5.494	0	43.080	1,6	73.419	2	69.931	2		0		0
Otros	8.515	0,8	16.023	0,9	3.331	0,1	500	0	14.222	0,5	9.199	0		0		0		0
Total	1.028.670	100	1.766.164		2.299.681	100	3.434.221	100	2.703.920	100	3.362.493	100	3.507.970	100	3.763.936	100	4.480.730	100
Bolivia			15.522															
Bermuda									8.275									
Venezuela	8.204																	
ZFPE											3.581							
Australia									3.000									
Barbados											2.700							
Reino Unido					1.100				497		918							
Sudáfrica					1.435													
España									1.350									
Uruguay											1.170							
Países Bajos									1.100									
Bosnia y Hna.											550							
Eritrea					500													
Arabia Saudita							500											
Feroe, Islas			461															
Gibraltar	298																	
Chile					296													
Botswana											250							
Venezuela			40															
Túnez	13																	

Fuente: elaboración propia a partir de AGRONET (2016).

III.6 CONCLUSIONES PRELIMINARES

El maíz, por su relevante papel en la alimentación humana así como por sus múltiples usos ocupa el primer lugar en el comercio mundial de alimentos. Pero además, el maíz tiene una carga simbólica que lo vincula con prácticas culturales, costumbres, sentidos comunitarios y su existencia en muchos territorios ocupa un lugar central, de hecho, el maíz hace parte de los mitos fundacionales de varios países de América Latina, entre ellos Colombia.

Por tanto, más allá de su carácter de mercancía en el ámbito del comercio, el maíz es un elemento constitutivo de la identidad latinoamericana. Buena parte de la riqueza gastronómica colombiana se basa, por ejemplo, en un amplio número de variedades del grano que han sido desarrolladas en diferentes pisos térmicos y en las distintas regiones del país. Los usos, las costumbres asociadas y las técnicas de cultivo, tradicionales y modernas, constituyen un conjunto de saberes que se han transmitido a la sociedad actual. Hoy Colombia cuenta con una amplia variedad de especies de maíz como resultado de un largo proceso que se inicia cuando comunidades nativas, en Centro América y en los Andes, lograron domesticar la planta hace miles de años.

El maíz entonces, es mucho más que un artículo. De aquí que su producción y uso en Colombia haya sido importante. Aunque su cultivo gana relevancia a medida que desplazamos las curvas de crecimiento décadas más atrás. Esto dado que hemos visto cómo a partir del proceso de apertura comercial de los años noventa del s. XX, los cultivos entran en declive. La apertura permitió la entrada de maíz extranjero, a menor precio, haciendo que muchos agricultores se decidieran por no continuar con su siembra. Este fue uno de los productos más golpeados, aunque sucede así con el sector del agro en general. Se ha corroborado, a partir de las fuentes estadísticas, la contracción de las hectáreas en alrededor de un millón en el periodo 1990 - 2000.

Dicha reducción no es homogénea y golpea en especial a los cultivos transitorios, la mayor parte de ellos correspondientes a productos de economía campesina como el ajonjolí, la papa, el frijol, el arroz, el sorgo, las hortalizas, y por supuesto, el maíz.

Dichas hectáreas de ciclo corto, no volverían a recuperarse. Concretamente los cultivos de maíz del sector tradicional se han reducido en un 40%, es decir, en 420 mil hectáreas. Cabe recordar que el maíz tradicional mantuvo un destacado peso en el volumen nacional con cuotas por encima del 70%, pero sus variedades han cedido terreno invirtiendo la balanza y quedándose rezagadas a valores menores al 30% de la producción actual. También hay que subrayar que la menor participación en número de hectáreas se registra precisamente en 2015, en pleno despegue del TLC.

Aunque sí que hay otro sector en la agricultura que ha sorteado con menor afectación e incluso, ha aprovechado el escenario del libre mercado. Se trata de los cultivos permanentes, asociados más a un tipo de agricultura orientada a la agro-exportación y de producción de materias primas para la industria de balanceados o la generación de aceites o biocombustibles. Entre estos productos destacan por ejemplo, el banano de exportación, la caña de azúcar tanto para la industria de los endulzantes como para la producción de etanol, la palma africana y desde luego, el café. Excepto este último, todos los demás requieren para su rentabilidad grandes extensiones de tierra, cultivos tecnificados, monocultivo e inversiones en capital, maquinaria e insumos.

Esta adecuación del aparato productivo nacional a la internacionalización de la economía ha fomentado entonces las agro-cadenas de cultivos para la exportación, con una gran inversión de capital transnacional en frutas tropicales, flores y agro-combustibles. Esto en detrimento de los cultivos transitorios, como cereales y oleaginosas, y de la pequeña producción para el consumo interno.

El maíz por su lado también sigue este derrotero. Menguan los cultivos tradicionales y se posicionan en cierto sentido los tecnificados, con un crecimiento significativo en los rendimientos por el uso de semillas híbridas y transgénicas cuyo volumen, en menos de una década, ya logra copar la tercera parte de la producción. Este tipo de maíz está asociado igualmente al gran capital, al monocultivo, a grandes extensiones, al uso de semillas patentadas. Sus insumos, abonos y pesticidas hacen parte del paquete completo que venden grandes multinacionales. Como hemos visto, no es éste el maíz que usualmente está en manos del pequeño campesinado. Aunque decimos que el posicionamiento del maíz tecnificado es parcial porque la llegada de maíz extranjero por la vía de las importaciones sigue debilitando cada vez más al sector en general.

Hemos visto también que la historia de maíz vivida en Colombia parece seguir a pie juntillas la historia mexicana y su incursión en el TLCAN, por ello se asume como un caso notable a modo de referente. Así, contrario a los intereses de actores campesinos, México decidió en el último momento, poner sobre la mesa de negociación a su sector agrario. Dicha orientación acarreó diferentes situaciones como por ejemplo:

- importación creciente y en grandes volúmenes de maíz estadounidense;
- superación de las cuotas establecidas por los contingentes cada año;
- uso de las importaciones como medida anti inflacionaria al pretender bajar los costos de las materias primas y por ende, los de la canasta familiar;
- un desplazamiento significativo de los cultivos transitorios, los cuales no fueron copados del todo por las nuevas áreas de cultivos tropicales;
- producción de frutas exóticas, que además enfrentan limitaciones en el escenario internacional debido a que es un mercado aún limitado y también, porque EE UU tiene un número importante de tratados firmados con otros países “tropicales” que hacen que la compra de frutas y hortalizas entre en competencia con las ventajas comparativas compartidas con otros países (claro es el ejemplo lo de los TLC que tiene EE UU con otras naciones de Centroamérica, uno exclusivo con Panamá, con Perú, Chile y desde luego, con Colombia);
- una pérdida substancial de empleos rurales;
- ante la falta de oportunidades en el campo se agudizaron los procesos de migración campo – ciudad, y de migración internacional;
- subida de los precios e hiperinflación como lo fue el periodo de la “crisis de la tortilla”;
- presencia de cultivos transgénicos que recientemente han sido suspendidos por orden judicial, desde 2014, dado que se ha probado la contaminación por cruce genético con especies autóctonas.

Por su parte, Colombia vive una historia similar. Los números indican que las promesas del TLC no se están cumpliendo. Dos de ellas concretamente. Cuando se decía que las exportaciones aumentarían porque había un mercado potencial de 318 millones de consumidores y la otra, que el mercado estadounidense representaba una nueva oportunidad para las ventajas comparativas agrícolas colombianas. Lo primero no ha

ocurrido y de hecho se ha abierto una brecha de números rojos en la balanza como nunca antes. Lo segundo requiere de un esfuerzo institucional para la reconversión productiva y tiene además como limitante una suerte de obstáculos no arancelarios en materia sanitaria y fitosanitaria, que impiden poner un amplio número de productos allí. En temas de carne bovina por ejemplo, este objetivo es realmente complejo y lejano.

Quien sí lo está aprovechando al máximo es EE UU. En solo cinco años de TLC, la balanza comercial de Colombia con EE UU pasó de un superávit de 8,9 mil millones de USD en 2001, a un pronunciado déficit de 4,9 mil millones de USD en 2015. Este último dato es histórico ya que nunca antes la balanza con ese país fue tan negativa. Esta variación se debe al incremento notable de las importaciones estadounidenses y la pérdida de dinamismo de las exportaciones colombianas. Dicho de otro modo, Colombia vendió en 2015 menos de la mitad de lo que vendió a ese país en 2011 (variación -55,1%). Por su parte EE UU ha logrado acrecentar sus productos en un 14%, en el mismo periodo. Y ha crecido especialmente mediante el mayor flujo de cereales.

También se ha detallado que Colombia tenía lustros atrás un segmento mayor de exportaciones industriales. Agricultura e industria son los dos sectores rezagados tanto en la economía interna como en la dinámica del mercado externo. Sectores que anteriormente fueron destacados en el país y que en el caso de la industria aportaban valor agregado. Entretanto, los sectores que se consolidan están relacionados con la construcción, los servicios y la extracción de recursos (petróleo y minería) fundamentalmente. El TLC con EE UU ha servido para encuadrar el modelo económico y de desarrollo en esta dirección.

Los números indican que la balanza no está generando oportunidades para nuevos productos, y está afincando el flujo de aquellos productos del abanico tradicional, de nivel primario - extractivo, en un proceso de reprimarización ampliamente documentado en el país. Este TLC está consolidando un modelo de extracción de recursos que acentúa el intercambio desigual de bienes, servicios y mercancías en una relación centro - periferia. El 80% de las exportaciones principales a EE UU son petróleo, café, banano, carbón, ferróníquel, oro y flores. E importa bienes manufacturados, con valor agregado, maquinarias y productos tecnológicos (también comida como veremos a continuación). Esta es la radiografía del intercambio, venta de petróleo y compra de gasóleo.

Es más, para la exportación de productos primarios no se requería un TLC porque la mayoría de ellos son abiertamente demandados por el motor de crecimiento de la economía estadounidense. Esta reprimarización es la principal responsable del crecimiento del PIB colombiano de los últimos años, muy aplaudido por sectores interesados en este tipo de relaciones, sin embargo, esto no ha ayudado a consolidar el sector industrial y mucho menos el agropecuario.

De otro lado, en términos agrarios, los cereales constituyen el producto que más está comprando Colombia en el exterior. El maíz importado representa actualmente el 80% del consumo interno. Sin embargo, Colombia cuenta con las condiciones climáticas y físicas para obtener buenos rendimientos de maíz y el hecho del abastecimiento a partir de importaciones evidencia la orientación de un tipo de políticas comerciales y agropecuarias que van en detrimento de la soberanía alimentaria de la nación. Hay que tener en cuenta que no solo se importa maíz, también el 66% del sorgo, el 98% de la cebada y el 99% del trigo.

De otro lado, la especialización que está haciendo Colombia en productos agroindustriales, o en frutas y hortalizas tropicales y exóticas, es marginal y no responde a las necesidades básicas domésticas. Los esfuerzos se están realizando para atender la demanda del mercado externo, máxime porque el país tiene una ventaja climática y diversos pisos térmicos que le permite surtir aquellas regiones del mundo con periodos estivales. Hasta allí dichos esfuerzos parecen razonables. No obstante el país está importando alimentos básicos que además se conectan con distintas cadenas alimentarias. Como se ha dicho, las materias primas como el maíz, el sorgo, el trigo, el arroz, se dirigen principalmente a las industrias de balanceados, avícolas, porcinas, piscícolas, harineras, con lo cual dichos productos extranjeros entran por diferentes vías a las mesas de los colombianos.

La orientación hacia el sector agroexportador, para atender una demanda de productos “exóticos” no compensa las pérdidas del sector tradicional que décadas atrás abasteció la mayor parte de la dieta colombiana. Los productos exóticos y tropicales además de tener una participación marginal en la balanza, no compensan las miles de hectáreas, volúmenes y empleos agrícolas que se han perdido en el cambio de paradigma productivo orientado hacia afuera.

Pensar que el grueso del pequeño campesinado, una vez deje de producir maíz y frijol debido a la desigual competencia con los precios internacionales, va a incursionar en la siembra de papayas y uchuvas es un cambio económico-productivo y socio-cultural complejo cuyo seguimiento bien merece otra tesis. Además es una apuesta costosa en comparación con los productos tradicionales y es claro que, para atender una demanda externa, se requiere de un volumen tal correspondiente a amplias zonas de monocultivo e inversiones de capital, y esto no es precisamente propio del paisaje campesino colombiano.

El gobierno de Colombia se empeña en decir que sí, que los campesinos sí que pueden cambiar el patrón productivo, de hecho para ello ha creado el Programa de Transformación Productiva, y está realizando reuniones en todas las regiones del país para responder a esta oportunidad que brinda el libre comercio en mercados estratégicos como el estadounidense (Cfr. PPT, 2016). Y quizá muchos de estos campesinos se pregunten algo también de sentido común como, el por qué tienen que dejar de cultivar maíz para cultivar papayas y así obtener los ingresos que les permita comprar el maíz estadounidense (¿?).

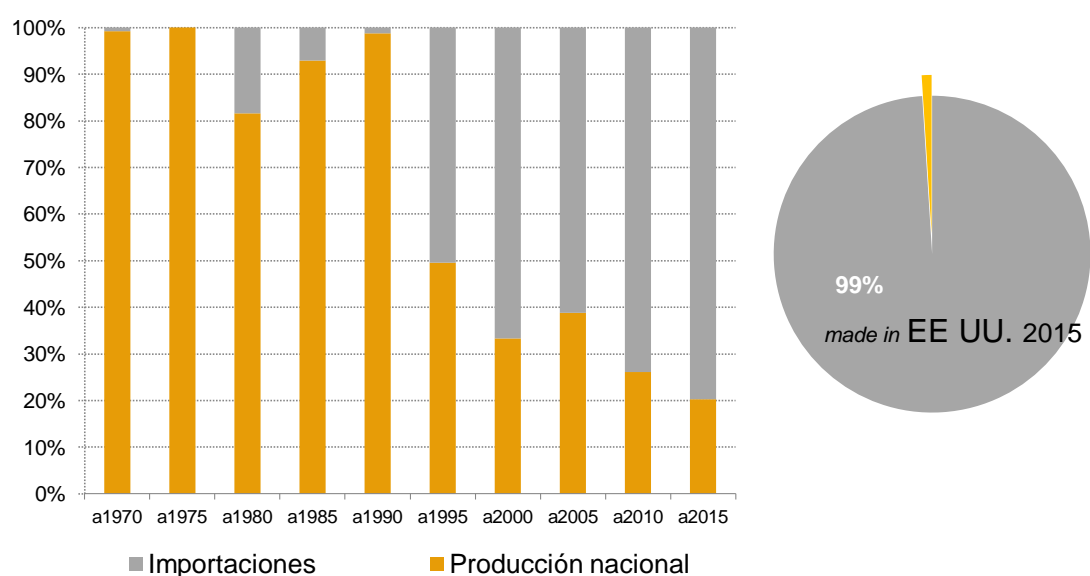
De otro lado, EE UU ha logrado el control de la cadena global del maíz, es el principal productor, el principal exportador y sus transnacionales controlan el 90% del comercio en el mundo. Por todo ello, EE UU tiene la capacidad de determinar los precios internacionales. Como se ha visto, además el Gobierno sostiene su sector agrícola con ayudas a través de generosos programas de subvenciones, tan generosos que distorsiona los precios a tal punto que algunos estudios estiman un 30% de *dumping* en el importe final (Mark, Murphy y Wisniewski, 2003; IATP, 2005)

Los TLC en este tinglado son una herramienta que permite consolidar y obtener ventajas en el comercio mundial especialmente frente a países de menor desarrollo, como queda ampliamente probado en el caso mexicano y colombiano. El TLC es una herramienta que materializa la hegemonía de dicha economía y el control geo-estratégico por parte del capitalismo agroalimentario que adquiere forma en unas cuantas multinacionales.

Finalmente, nos quedarnos con una última imagen que resume la pérdida de soberanía alimentaria (y de seguridad) por parte de Colombia a medida que se avanza en el escenario del libre mercado. En el Gráfico III.24 se detalla claramente la disminución

gradual de la autosuficiencia trayectoria que se acentúa con la vigencia del TLC. En esta apuesta por conseguir alimentos, supuestamente baratos, ha conducido a una relación de dependencia alimentaria. El 99% del maíz importado en 2015 fue procedente de EE UU. Y en este entorno cabe preguntarse si la seguridad alimentaria defendida por los últimos gobiernos implica abastecerse de alimentos sin cuestionarse el cómo y bajo qué condiciones se producen.

Gráfico III.24: Colombia, consumo de MAÍZ, producción nacional vs. importaciones. 1970 - 2015 (en porcentajes)



Fuente: elaboración propia a partir de FENALCE (2016).

Tal y como operan los actores mundiales involucrados, la seguridad alimentaria se desdibuja, en la consolidación de monopolios, de semillas, de insumos, de tierras, por parte de multinacionales, y el discurso sobre esta seguridad es funcional a un tipo de dinámica propia de la acumulación de capital, no tanto, del fin básico de la agricultura como lo es la producción de alimentos. Tal y como sucede en otros ámbitos en los que cada vez se consolidan más los monopolios, como en la banca, las comunicaciones, la extracción de recursos, el comercio de bienes y servicios, etc., etc., sucede también con los alimentos y la realidad del maíz en Colombia es un ejemplo de ello.

El hecho de estar supeditada a los ciclos, vaivenes e intereses de una economía poderosa como la de EE UU en materia de alimentos no genera seguridad sino más bien incertidumbre. Máxime para un país con problemas de desarrollo y de bienestar como

Colombia, el segundo en desigualdad en América Latina y con un marcado dualismo en las áreas rurales. No se debe perder de vista que los grandes temas que preocupan actualmente a la humanidad se centran en las crisis económica, energética, ambiental-climática, y alimentaria, y todas ellas están íntimamente relacionadas con la producción de comida¹²². Por tanto, esta dependencia alimentaria externa puede generar más inseguridades que certezas y siendo la comida un bien esencial, debería hacerse lo que hacen precisamente los países desarrollados, salvaguardarla como asunto de interés nacional.

¹²² Esto más que una reflexión concluyente es una realidad. Pese a la capacidad productiva de los EE UU, el país ha sufrido, como el resto del planeta, episodios climáticos desestabilizadores o presencia de plagas en los cultivos, hechos que han disminuido notablemente su producción en años concretos. Como sucedió por ejemplo, en 2012, en una coyuntura de sequía prolongada. En ese momento se contrajo la oferta de maíz estadounidense y los precios internacionales subieron. Así lo reseñaba un año más tarde la FAO en su boletín anual *Perspectivas de Cosecha y Situación Alimentaria* de 2013: “con respecto a la cosecha de invierno, la tasa de abandono y las perspectivas para los rendimientos de este año siguen siendo muy inciertas. Los cultivos de las praderas meridionales sufrieron los efectos de una sequía prácticamente desde la siembra hasta finales de enero, pero las perspectivas mejoraron gracias a las importantes precipitaciones provocadas por las tormentas invernales de febrero. Sin embargo, dado el alcance de la sequía anterior y el consiguiente mal estado de los cultivos, es probable que en las zonas afectadas la tasa de abandono sea superior a la media y que el potencial de rendimiento no se recupere totalmente” (FAO, 2013: 30).

CAPÍTULO IV: TIERRA, CONFLICTO Y CAPITALISMO AGROALIMENTARIO

IV.1 INTRODUCCIÓN

¡Falta todo por hacer en el campo!

Juan Manuel Santos (presidente de Colombia, 2010-2014 y 2014-2018).

Luego de conocer los resultados del III Censo Nacional Agropecuario (Portafolio prensa, 2015a)

Además de la desventajosa situación de Colombia, en su concurrencia en el libre comercio cuyos impactos están debilitando la producción nacional de alimentos, existe un escenario de partida complejo, una antesala de conflictos históricamente irresueltos en el mundo rural que afectan al actor central de la soberanía alimentaria, es decir, al campesinado. Esto hace que dichos pobladores pobres y minifundistas (siendo estos los rasgos más acentuados al momento de caracterizar a dicho conglomerado), no cuenten con condiciones óptimas para el despliegue de una actividad productiva que les permita contribuir, efectiva, amplia y positivamente, en la realización de la soberanía alimentaria en el país, y desde luego, vivir en condiciones de bienestar.

La dura realidad del campo es producto de una débil política de Estado que no ha logrado resolver en profundidad el problema del reparto de la tierra y superar el rezago y la marginalidad que enfrenta este amplio sector. Realidad que se expresa en la marcada dualidad estructural en el espacio urbano-rural y, al interior del mismo, en la brecha entre la mayoritaria población campesina y una élite de potentados terratenientes.

Además, como se verá, la política rural se orienta de forma privilegiada a afianzar el modelo agroexportador y los intereses del gran capital, incluso, menoscabando derechos y garantías constitucionales que históricamente han favorecido a la población rural más necesitada, tal y como está sucediendo con la cuestión de las tierras baldías en el periodo reciente.

Estos planteamientos los analizamos desde tres entradas a partir de los datos que ofrece la realidad colombiana más actual:

- 1) las precarias condiciones de vida, y productivas, en el ámbito rural;

- 2) la concentración y reconcentración de la tierra, y su relación con dinámicas de violencia en el escenario del conflicto. O vinculadas a la acumulación de capital expresándose en forma de,
- 3) acaparamiento de tierras y consolidación del latifundio, agenciadas por grandes empresas que ven salvaguardados sus intereses en las condiciones establecidas en el TLC.

En ocasiones, estos ejes se vinculan entre sí, es decir, las precarias condiciones de vida, la falta de títulos sobre la posesión de la tierra, las endeble condiciones y capacidades para el desarrollo de la actividad productiva, o la ausencia de instituciones estatales, se cruzan con dinámicas de expulsión y de despojo, suscitadas por actores armados. Del mismo modo, se han producido episodios de acaparamiento de territorios que han sido violentados en el teatro del conflicto. Así, por ejemplo, este capítulo alude a casos de apropiación de tierras que fueron adjudicadas a campesinos pobres en procesos anteriores de reforma agraria; luego se produjo el despojo agenciado por grupos armados y, finalmente, el establecimiento de extensos enclaves agroindustriales pertenecientes a inversiones transnacionales.

La mayor parte de los datos son presentados en términos regionales ya que el paralelismo permite dimensionar de mejor manera la realidad nacional. Así, Colombia, de forma similar a lo que sucede en otros países latinoamericanos, afronta el acentuado problema de la desigualdad en lo que tiene que ver con el acceso a la tierra, pero el conflicto armado le imprime una situación singular, factor que es incluido en el análisis.

Como veremos, la tierra está siendo acaparada, en un proceso de “reconcentración”, como recurso estratégico, como factor de especulación, como elemento de acumulación de capital y, en este tablado, el TLC acude a modo de salvaguarda para el flujo de aquellas inversiones provenientes de países centrales (aunque también nacionales y de empresas trans-latinas) que se están afianzando en el país.

IV.2 LA REALIDAD DEL MUNDO RURAL COLOMBIANO: DESIGUALDAD Y POBREZA

Colombia es el segundo país más desigual de América Latina¹²³, con un coeficiente de Gini de 0,535, según los últimos registros del Banco Mundial en 2013 (BM, 2016). Y en el concierto mundial, el país ocupa el séptimo puesto con la peor distribución del ingreso, con niveles de iniquidad “comparables a los de países como Haití y Angola” (Moller, 2012: 2)¹²⁴. Aunque hay una significativa diferencia frente a ellos y es que Colombia hace parte del conjunto de naciones catalogadas como de ingreso “mediano alto”. Incluso cuando se le compara con economías del grupo de la OCDE (al cual Colombia ha solicitado su adhesión), el Gini colombiano es significativamente alto: el coeficiente promedio de dicho grupo es de sólo 0,307 (OCDE, 2015).

Así, los registros de Colombia son preocupantes, máxime cuando América Latina es la región más inequitativa del planeta. Pero incluso, la desigualdad en la sociedad colombiana podría ser mayor (alcanzando un 0,55), si se tienen en cuenta otros factores de medición como lo es la información tributaria¹²⁵, según propone la CEPAL¹²⁶ en su publicación anual, *Panorama Social de América Latina 2015* (CEPAL, 2016).

Ahora bien, teniendo este indicador como punto de partida, hay que examinar cómo se comporta el Gini en el espacio rural colombiano. Para ello recurrimos al

123 El primer lugar en América Latina lo ocupa Honduras con un coeficiente de 0,536 (BM, 2016).

124 Según las cifras del consultor del BM, los países que anteceden a Colombia son Namibia, Comoras, Botsuana, Belice, Haití, Angola (Moller, 2012).

125 Según la CEPAL, “los datos tributarios pueden ser empleados junto con las encuestas para producir estimaciones corregidas del coeficiente de Gini. Al combinar los datos tributarios del 1% más rico con los ingresos captados por las encuestas para el 99% restante, se aprecia que en Colombia y el Uruguay el coeficiente de Gini corregido se ubica entre 2 y 4 puntos porcentuales por encima del estimado solo sobre la base de las encuestas” (2016: 15).

126 La CEPAL es la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Esta entidad, fundada en 1948, es una de las cinco comisiones regionales en América Latina de Naciones Unidas. Según su sitio web, “se fundó para contribuir al desarrollo económico de América Latina, coordinar las acciones encaminadas a su promoción y reforzar las relaciones económicas de los países entre sí y con las demás naciones del mundo. Posteriormente, su labor se amplió a los países del Caribe y se incorporó el objetivo de promover el desarrollo social” (CEPAL Web, 2016).

coeficiente de concentración de la tierra¹²⁷. Si ya Colombia despuntaba por sus altos niveles de desigualdad, la realidad del campo es mucho más preocupante, dado que la concentración de la tierra asciende a un 0,885, según cálculos del IGAC - CEDE (2012: 71). Allí encontramos que de 93 países referenciados (ordenados de menor a mayor desigualdad a partir de datos de la FAO), Colombia ocupa la posición 83.

Se observa por ejemplo, que el país que posee el mayor grado de concentración de la propiedad rural es Barbados (0,94), seguido por Paraguay (0,92) y la República Checa (0,92). En el extremo contrario, los mejores datos de equidad los tiene Noruega (0,18), al que le siguen sus vecinos escandinavos Finlandia (0,26) y Suecia (0,27) (IGAC - CEDA, 2012: 84).

Esta información se puede cotejar también con los registros de la CEPAL, para ponderar el caso en América Latina a partir de CEPALSTAT (2016), ejercicio que corrobora lo expuesto anteriormente. En la región, Colombia ocupa actualmente el cuarto lugar con la peor distribución de la tierra y está por encima del promedio latinoamericano en siete décimas porcentuales¹²⁸ (Gráfico IV.1).

Un aspecto que llama la atención es que mientras América Latina ha bajado sus índices de desigualdad en la última década, en Colombia han aumentado (PNUD, 2011; Moller, 2012; Caballero, García y Vélez, 2011)¹²⁹. Sostiene Moller (2012) que “mientras que los países latinoamericanos y los de ingreso mediano alto han llegado a ser menos desiguales en las últimas dos décadas, la desigualdad ha tendido a mantenerse alta en Colombia” (Moller, 2012: 2).

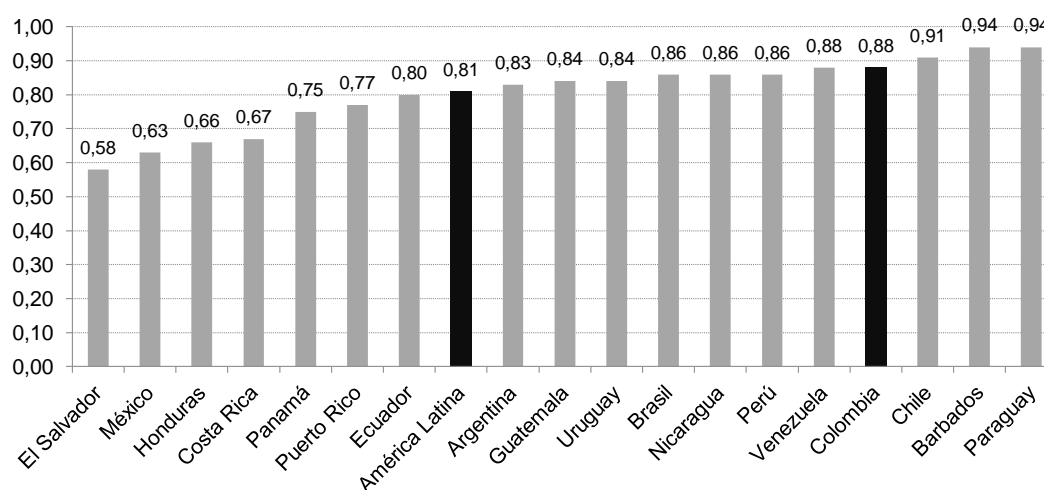
¹²⁷ El problema de la distribución de la tierra en Colombia ha llamado la atención de los investigadores sociales en las últimas décadas. Así por ejemplo se cuenta con recientes y completos estudios realizados por el país y por organismos internacionales entre los que se destacan *Colombia rural. Razones para la esperanza*, del PNUD (2011); *Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe*, publicado por la FAO (Soto y Gómez, 2012); y el estudio realizado por IGAC y CEDE (2012), denominado *Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia*.

¹²⁸ Una tabla con la información detallada por país, a partir de GRAIN (2014), se ofrece en los Anexos de la tesis. Véase: Tabla, América Latina y Colombia, Gini según distribución de la propiedad rural privada.

¹²⁹ De hecho es una de las situaciones que más preocupan a las instituciones. En el trabajo de Caballero, García y Vélez (2011), se señala que si bien Colombia presenta grandes adelantos en la medición y lucha contra la pobreza; no sucede lo mismo con la desigualdad: “El análisis de la información disponible pone en evidencia la mejora del país en todos los indicadores de pobreza, pero con la persistencia de grandes diferencias por tamaños de ciudades y entre zonas urbanas y rurales; también evidencia que Colombia es uno de los países de América Latina con mayor desigualdad, situación que viene empeorando” (Caballero, García y Vélez, 2011: 2).

Al respecto, desde los años ochenta han disminuido las brechas en países de ingreso mediano alto, siendo Brasil uno de los casos más representativos en la región¹³⁰. No obstante, en Colombia el coeficiente de Gini ha subido, “por encima del promedio hacia la parte más inequitativa de los grupos de ingreso mediano alto y de los regionales. De hecho, Colombia ha tenido un nivel más alto de desigualdad, con respecto a Brasil, desde el año 2008” (ídem.).

Gráfico IV.1: América Latina y Colombia, Gini según distribución de la propiedad rural privada. 2014 o años más recientes
(0 = equidad y 1 = mayor inequidad).



Fuente: elaboración propia a partir de GRAIN (2014); y FAOSTAT (2016).

Dicho sea de paso, llaman la atención informes que desde otra perspectiva destacan el caso colombiano en lo que tiene que ver con la apertura de fronteras y la “reducción de la desigualdad”, como el publicado recientemente por IFAD (Fondo para el Desarrollo de la Agricultura, en castellano), en el cual se lee que:

¹³⁰ En la publicación, *Por una recuperación con rostro humano*, UNICEF, señala que América Latina ha sido históricamente la región más desigual del mundo pero que en la última década (2000-2010) ha registrado un descenso significativo de la desigualdad “en 16 de los 21 países” que componen la región, y” en algunos de ellos la reducción se ha mantenido incluso en los peores años de la crisis económica global. Brasil, ha logrado crecer a un alto ritmo, y a la vez ha disminuido la desigualdad y la pobreza en una proporción considerable” (UNICEF y Jiménez, 2013: 22).

Por otra parte, Brasil fue durante muchos años sinónimo de desigualdad en la región. En 2003, por ejemplo, ocupaba el primer lugar con un Gini superior a 0,60 décimas porcentuales. Le seguían Bolivia, Honduras, Nicaragua y Argentina. Colombia ocupaba el séptimo lugar. Hoy, la mayor parte de dichos países han logrado reducir la brecha de la desigualdad pero en Colombia ha sucedido lo contrario, su comportamiento se mantiene sin mayor variación en el último periodo.

Pese a que muchas afirmaciones sostienen que la liberalización del mercado promueve la desigualdad, Colombia, Uruguay y Perú, están entre los más avanzados en libertad económica en la región y presentan un promedio destacado en la reducción de la desigualdad (IFAD, 2016: 86) (traducción propia).

Esta agencia especial de Naciones Unidas llega a esta conclusión luego de comparar el coeficiente de Gini rural entre 1999 y 2012, que pasó de 50,6 a 47,1. No obstante, hay un detalle importante que pasa por alto esta entidad y es que, el Gini colombiano por ingresos, tuvo un cambio metodológico en 2002 y, según el DANE y las entidades oficiales que participaron de este ajuste (Departamento Nacional de Planeación [DNP], y la Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad [MESEP]), los datos no pueden ser comparables¹³¹. En los anexos de la tesis aparece un cuadro donde se puede evidenciar dicha variación (véase Anexos: América Latina y Colombia, Coeficiente de Gini según Distribución del Ingreso en áreas rurales). Es más, desde 2003 hasta 2014 (último año con información disponible), el Gini por ingresos en áreas rurales se mantiene prácticamente igual (de 0,462 a 0,461, respectivamente).

Podemos aproximarnos un poco más al detallar el comportamiento de la desigualdad según el tamaño de las propiedades. Esta es la materialización real de la desigualdad en el campo colombiano. Se evidencia por ejemplo, que cerca del 80% de la población rural se ubica en fincas menores a 10 hectáreas, las cuales representan el 11% del área agrícola. Por su tamaño están clasificadas como minifundio y microfundio (UPRA, 2012).

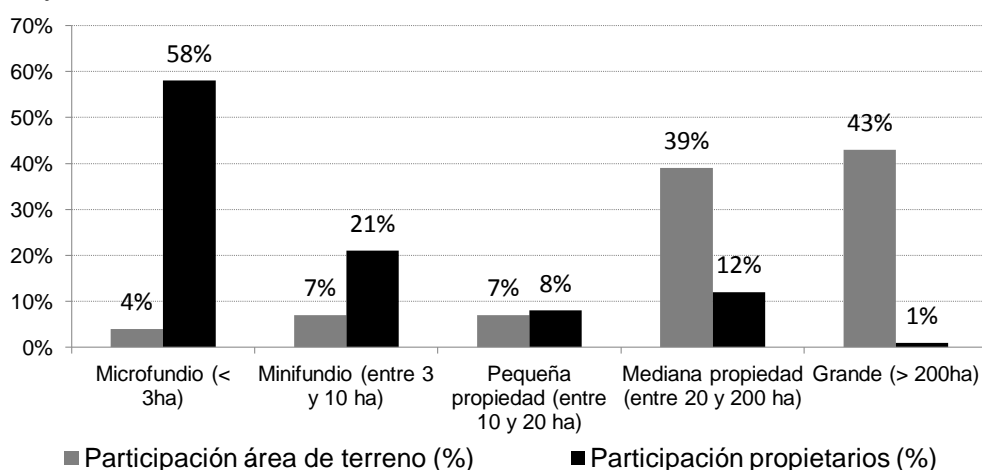
En el lado opuesto están las grandes propiedades, superiores a 200 hectáreas, que representan el 43% del área. Estas fincas están en manos de una población terrateniente que constituye solo el 1% de la población rural (véase Gráfico IV.2 y Tabla IV.1). Como se insiste, estas cifras son pronunciadas y corroboran que el país es uno de los más inequitativos del mundo en lo que tiene que ver con la distribución de la tierra.

¹³¹ El propio DANE señala que entre estos años los datos no son comparables y da las razones por las cuales en aquel año se hicieron modificaciones técnicas a dichos instrumentos estadísticos. Entre otras señala que, la nueva metodología ofrece “una medición actualizada y más precisa (técnica y empíricamente) de la pobreza en Colombia en tres aspectos. Primero, para la construcción de la línea de pobreza se utiliza una base estadística más reciente de los hábitos de consumo de los colombianos. Segundo, incorpora adelantos metodológicos recientes y ampliamente aceptados por expertos internacionales. (...) De otro lado, la nueva metodología de medición de la pobreza se acerca más a las metodologías vigentes en los demás países latinoamericanos, con lo cual se facilita la comparabilidad en el contexto regional (MESEP, 2012: 5).

En cuanto a la pobreza, Colombia ha reducido sus cifras en los últimos lustros siendo ésta una tendencia observada en buena parte de los países de la región. En la lucha contra este flagelo destacan naciones como Bolivia, que ha logrado bajar sus cifras en 26 puntos porcentuales (pp) en el periodo 2005-2014. Igualmente, sobresalen Brasil, Perú y Ecuador, que han reducido sus cifras en 27, 25 y 24 pp, respectivamente. Por su parte Colombia ha logrado una reducción de 15 pp en el mismo periodo. En estos casos estamos hablando del indicador de pobreza basada en líneas por ingresos.

Gráfico IV.2: Colombia, distribución de la propiedad rural privada. 2012

(en porcentajes).



Fuente: elaboración propia, a partir de UPRA (2012).

Tabla IV.1: Colombia, distribución de la propiedad rural privada. 2012

(en hectáreas y porcentajes)

Tamaño de la propiedad	Área de terreno (ha)	Cantidad de registros	Participación área de terreno (%)	Participación propietarios (%)	Participación acumulada área de terreno (%)	Participación acumulada propietarios
Microfundio (< 3ha)	1.464.248	2.195.003	4%	58%	40%	58%
Minifundio (entre 3 y 10 ha)	2.898.538	776.666	7%	21%	11%	79%
Pequeña propiedad (entre 10 y 20 ha)	2.810.256	296.917	7%	8%	18%	87%
Mediana propiedad (entre 20 y 200 ha)	15.842.860	446.730	39%	12%	57%	99%
Grande (> 200ha)	17.454.973	48.288	43%	1%	100%	100%
Total general	40.470.875	3.763.604	100%	100%	100%	100%

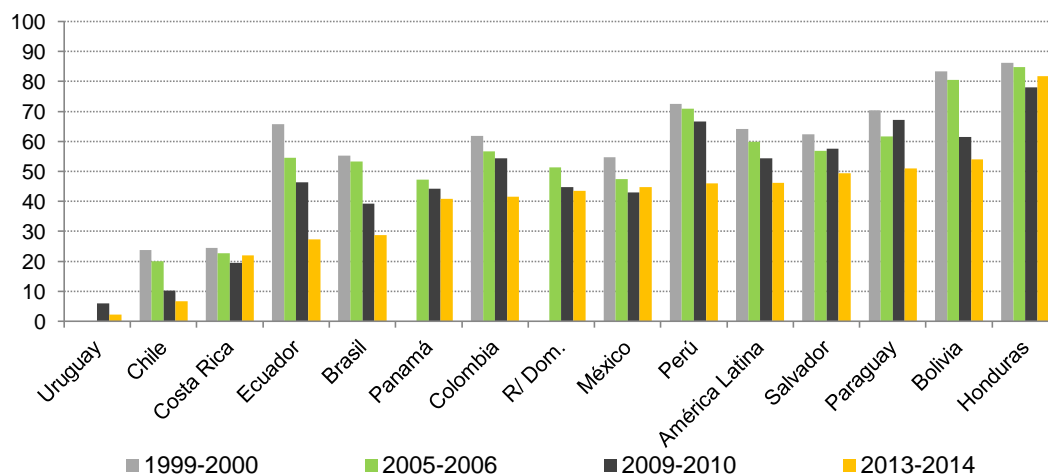
Fuente: reproducido de UPRA (2012).

Al final de la tesis, se anexa una tabla con la información estadística disponible de pobreza para varios países de América Latina, a partir de 1980. Allí por ejemplo se observa una variación importante de la pobreza en Colombia entre 2009 y 2011, aunque hilando más fino, ello corresponde también a cambios metodológicos ya mencionados (véase Tabla: América Latina y Colombia, indigencia y pobreza en áreas rurales, según línea de ingresos). De todos modos, las cifras a las que hacemos mención corresponden a los resultados según la nueva metodología adoptada por el DANE que, pese a los notables cambios que genera en la medición de la realidad¹³² son, en definitiva, las actuales estadísticas oficiales de Colombia, desde luego, sin perder de vista otros factores tal y como lo sugiere Fedesarrollo (2012): “Resulta notoria la reducción de la pobreza rural entre 2008-2010 de acuerdo a la nueva metodología, tratándose de un período en el que el sector agrícola prácticamente no creció” (*Tendencia Económica* 112, Fedesarrollo, 2011; citado por Fedesarrollo, 2012: 5).

De todos modos, pese a que las cifras de pobreza e indigencia han disminuido notablemente se presenta un acentuado sesgo si se comparan áreas urbanas y rurales. La pobreza es marcadamente más elevada en zonas rurales (es 1,7 veces mayor que la pobreza urbana) y, además, la disminución de las cifras presenta mejores resultados en las ciudades que en el campo, según cálculos sobre el comportamiento de estos indicadores en el presente siglo (Gráfico IV.4). Así, por ejemplo, desde el año 2000, la pobreza urbana ha tenido una variación de 51 puntos porcentuales, mientras que en las áreas rurales es de 33 pp. De forma similar sucede con los datos de indigencia, que en las ciudades tiene una variación muy importante de 77 pp, y en zonas rurales de 48 pp.

¹³² En 2010, se presentó un nuevo ajuste estadístico y cabe mencionar también que cada variación tiene un golpe de efecto en la opinión pública, sobretodo, cuando cada punto representa un conglomerado relevante de población, tal y como lo calculó Fedesarrollo en 2012: “en particular, para la pobreza a nivel nacional en 2010, la diferencia entre una y otra metodología es de 7 puntos porcentuales (44,1% con la anterior metodología vs. 37,2% con la nueva), lo que implica que aproximadamente 3’140.000 de colombianos habrían salido de la pobreza por cuenta del cambio de metodología” (Fedesarrollo, 2012: 4).

Gráfico IV.3: América Latina y Colombia, pobreza en áreas rurales, según línea de ingresos. 1999-2000; 2005-2006; 2009-2010, y 2013-2014 (en porcentajes).



Fuente: elaboración propia a partir de CEPAL - CEPALSTAT (2016).

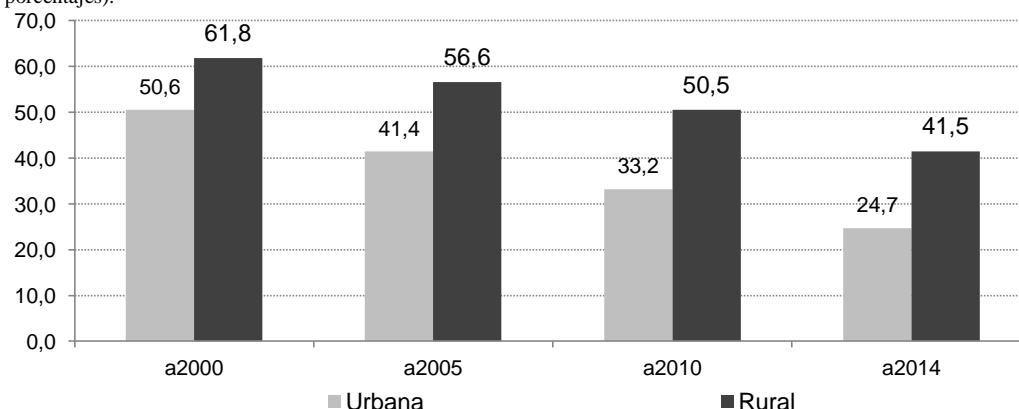
Tabla IV.2: América Latina y Colombia, pobreza en áreas rurales, según línea de ingresos. 1999-2000; 2005-2006; 2009-2010, y 2013-2014 (en porcentajes).

Año/país	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	Ecuador	Salvador	Paraguay	Perú	R/ Dom.	Uruguay	Honduras	México	Panamá	América Latina
1999-2000	83,4	55,3	23,7	61,8	24,4	65,7	62,3	70,4	72,5	...	...	86,3	54,7	...	64,1
2005-2006	80,6	53,3	20,0	56,6	22,7	54,5	56,8	61,6	70,9	51,4	...	84,8	47,5	47,2	59,8
2009-2010	61,5	39,3	10,3	54,4	19,5	46,3	57,6	67,1	66,7	44,7	5,9	78,0	42,9	44,2	54,3
2013-2014	54,1	28,7	6,7	41,5	22,0	27,3	49,3	50,9	46,0	43,6	2,3	81,8	44,7	40,9	46,2

Fuente: CEPAL - CEPALSTAT (2016).

Colombia: partir de 2002, las cifras de ingresos no son comparables con las de años anteriores, debido a la aplicación de nuevos criterios metodológicos desarrollados por el DANE y el Departamento Nacional de Planeación (DNP), en el marco de la Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad (MESEP).

Gráfico IV.4: Colombia, población en situación de pobreza, en áreas urbanas y rurales. 2000, 2005, 2010 y 2014 (en porcentajes).



Fuente: elaboración propia a partir de CEPAL - CEPALSTAT (2016).

Al respecto, los datos actuales coinciden con lo subrayado por el PNUD, en su acreditado informe *Colombia rural, razones para la esperanza* (2011), cuando plantea que, en general, los indicadores sociales y de desarrollo humano en el país exhiben mejoras en el mediano plazo y que la situación de la población también ha mejorado, pero que dicha tendencia es “muy diferenciada” dependiendo del lugar en que se habite. En este sentido:

La inequidad regional es una expresión de la *falta de convergencia*, entendiendo esta como la disminución de las diferencias o la reducción de brechas entre las capacidades y oportunidades de la gente que vive en el campo y la que vive en la ciudad. (...) La brecha entre el campo y la ciudad ha aumentado, y ello no favorece el desarrollo humano. Naciones Unidas ha dicho que hay una clara relación entre mayor desigualdad y menor desarrollo humano y, en este caso, la desigualdad del ingreso y de la propiedad parece haber sido determinante en el moderado crecimiento de los indicadores de bienestar y desarrollo humano (PNUD, 2011: 30).

Esta brecha de desarrollo se expresa de diverso modo en los territorios rurales. Algunas cifras son neurálgicas. Para fortuna nuestra, el proceso de la tesis coincidió con la presentación de resultados del *III Censo Nacional Agropecuario* (en adelante, el Censo), realizado por el DANE - CNA (2016). El hecho no sería tan relevante si no fuera porque un esfuerzo similar no se llevaba a cabo en el país hacía 45 años¹³³. El otro hecho destacado del Censo es su grado de cobertura, pues abarcó cerca del 100% del país rural, de la Colombia profunda, que el instrumento define como “ruralidad dispersa”, es decir, aquellas áreas ubicadas más allá de las cabeceras municipales. Huelga decir que hasta años recientes, las aproximaciones a la realidad del campo se basaron en proyecciones estadísticas.

De la presentación en sociedad de esta radiografía rural en 2015, proviene la frase del presidente de Colombia con la que inicia este capítulo: “falta todo por hacer en el campo” (Portafolio prensa, 2015a). No era para menos, los resultados produjeron estupefacción en la opinión pública nacional en tanto que dejaron en evidencia las precarias condiciones de vida que sigue enfrentando el campesinado, en pleno siglo XXI.

Es complejo hacer síntesis de un formulario censal tan amplio, por ello ofrecemos los indicadores generales referentes a las condiciones de vida, así como los relacionados

¹³³ Los censos análogos anteriores datan de 1960 y 1970, respectivamente.

con los medios de producción. No presentamos la discriminación por género y por departamentos (provincias) que recoge el Censo, porque nos centramos más en observar la realidad amplia asumiendo el territorio colombiano como una sola unidad, sin necesidad de detenerse en una región o subgrupo particular.

A continuación entonces, se resumen los principales resultados de interés según los objetivos de este capítulo en dos grandes dimensiones: la dimensión social, que incluye aspectos de educación, vivienda y salud y, la dimensión económico-productiva, que exhibe datos sobre el grado de tecnificación de las unidades productivas, acceso a servicios técnicos y financieros, uso de maquinaria, fertilizantes y plaguicidas, entre otros.

Obsérvese que el primer indicador de pobreza brindado al inicio del capítulo correspondió a la pobreza según línea de ingresos (con un valor de 41,5% en 2014). Sin embargo el Censo, construyó un Indicador de Pobreza Multifuncional (IPM)¹³⁴, colocándose por encima en varias décimas porcentuales (45,6%).

Según Fedesarrollo (2012), este índice es más completo ya que incluye varias dimensiones de calidad de vida de los hogares campesinos. El IPM mide la evolución en cinco áreas (educación, niñez y juventud, trabajo, salud y vivienda, y servicios públicos) y quince variables relacionadas con dichas dimensiones. Así por ejemplo, “una familia es considerada pobre si no cumple con 5 de las 15 variables y será considerada en pobreza extrema si no cumple 7 de las 15 variables”¹³⁵ (Fedesarrollo, 2012: 8).

Hecha la salvedad, los resultados del Censo permiten dar fuerza al argumento central de este capítulo y es que existen una serie de condiciones, de largo aliento, que han limitado el desarrollo del campesinado y que se expresan en forma de marginalidad. Que cerca de la mitad de la población rural en el siglo XX esté en situación de pobreza

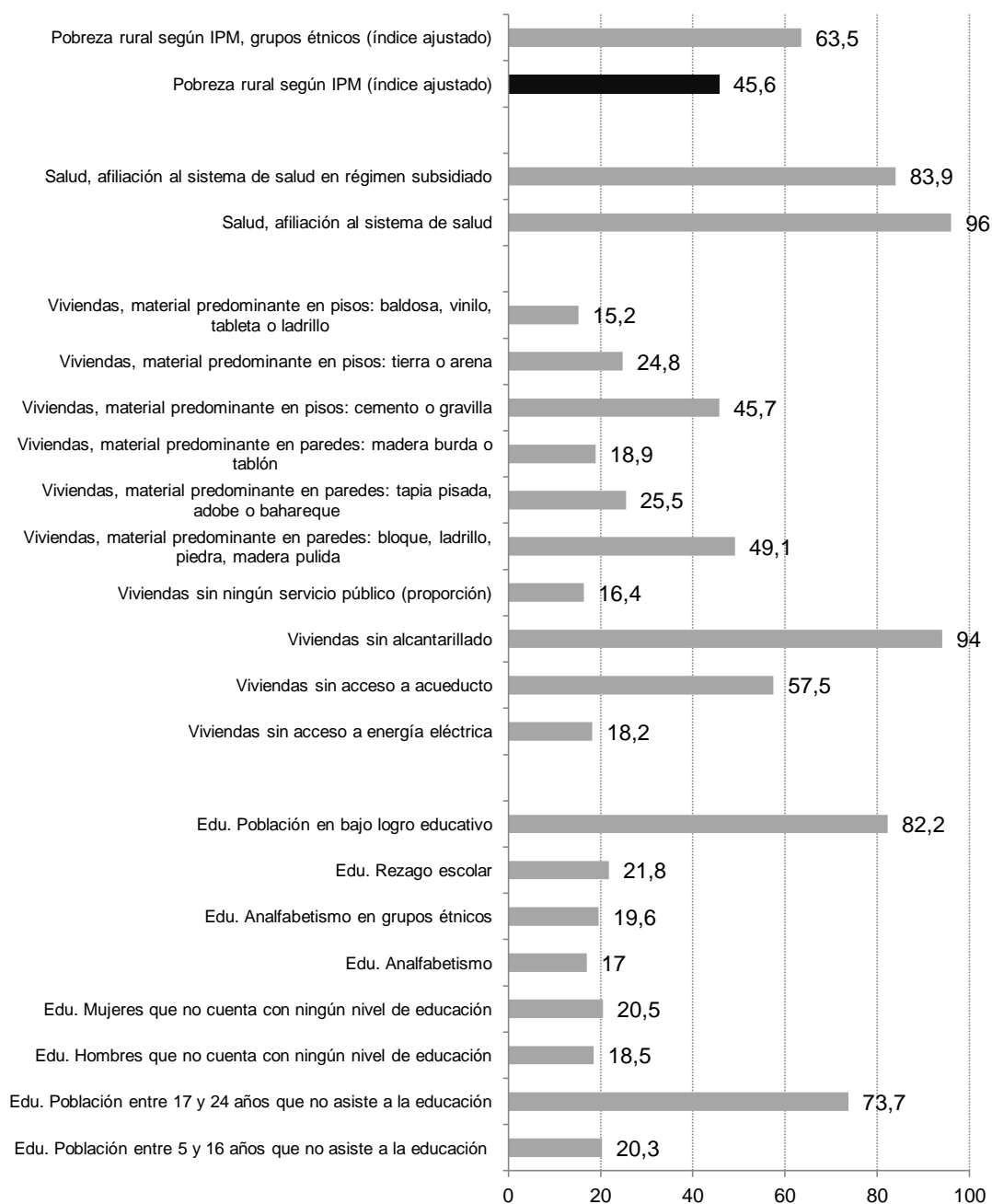
¹³⁴ Aunque anteriormente el DANE ha ofrecido otras mediciones multidimensionales de la pobreza, por ejemplo, las derivadas de cálculos sobre Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), o el Índice de Condiciones de Vida (ICV), o el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del PNUD, lo cierto es que el IMP del censo agrario es uno de los más integrales.

¹³⁵ Por ejemplo, el IPM, en educación mide el bajo logro educativo y el analfabetismo. En niñez y juventud se miden la inasistencia escolar, el rezago escolar, las barreras de acceso a servicios para la primera infancia y el trabajo infantil. En la dimensión de trabajo se mide el desempleo de larga duración y la tasa de informalidad. En salud se mide la falta de aseguramiento a salud y las barreras de acceso a servicios de salud dada una necesidad. Y en vivienda y servicios públicos, se miden las barreras de acceso a agua potable, la eliminación de excretas, los materiales de pisos y paredes de la vivienda y el hacinamiento crítico (Fedesarrollo, 2012: 8).

habla de los retos actuales, pero también de lo difícil que es la vida rural colombiana para miles de familias. Es importante anotar que actualmente se calcula una población cercana a los 5,1 millones de habitantes en zonas rurales dispersas (DANE - CNA, 2016), este dato corresponde al 10,8% aprox. del total de habitantes del país. El Censo permitió corroborar un descenso vertiginoso de población campesina en el último periodo, en el que el desplazamiento forzado aparece como desencadenante, sumado a la falta de oportunidades. Este proceso de vaciamiento de población ha sido gradual a lo largo de siglo XX, pero es claro que el hecho migratorio se ha pronunciado en los últimos lustros:

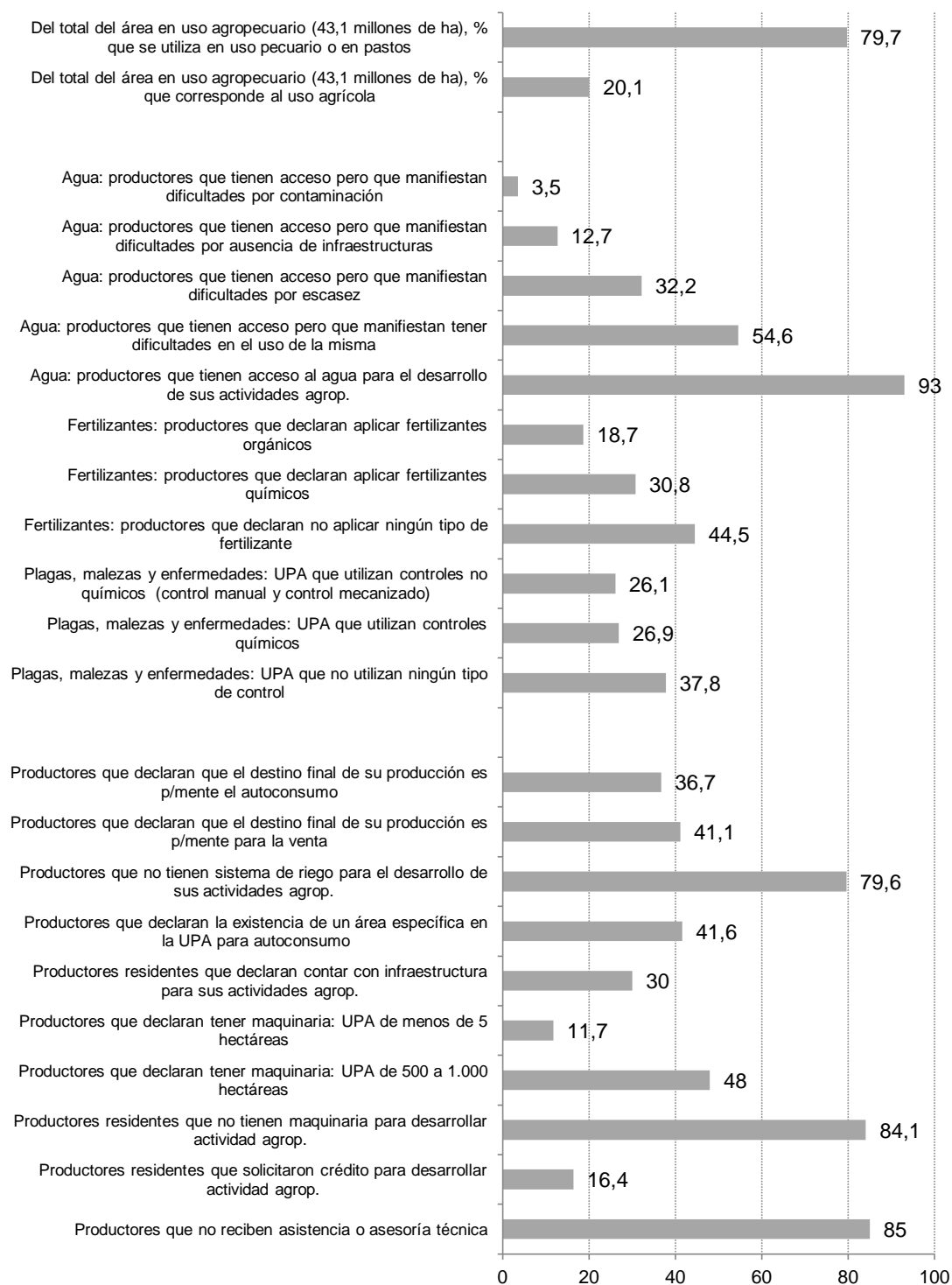
A comienzos de la década de los 50s, la población rural ascendía a 61%, mientras que para la década de los 70s fue tan solo del 40% y a mediados de los 80s fue del 35%; esta disminución en su mayoría ha sido ocasionada por la migración de la población rural hacia las ciudades (Flórez, 2000), fenómeno que entre los años 2000 y 2005 involucró alrededor de 100.000 personas/año, motivado principalmente por razones económicas en un 60% y por violencia (desplazamiento forzado) en un 40% (Leibovich, Nigrinis y Ramos, 2006: 3).

Gráfico IV.5: Colombia, principales resultados del CNA (2014), según condiciones de vida de la población que habita áreas rurales dispersas. 2014
(en porcentajes).



Fuente: elaboración propia a partir de DANE - CNA (2016).

Gráfico IV.6: Colombia, principales resultados del CNA (2014), según condiciones económico-productivas de la población que habita áreas rurales dispersas. 2014 (en porcentajes).



Fuente: elaboración propia a partir de DANE - CNA (2016).

El problema de la pobreza es más alarmante cuando se desagrega la información por grupos étnicos, cuyos índices superan el 63%. De otra parte, se observa que en el área en que sí se ha avanzado es en cobertura en salud, casi toda, de carácter subsidiado. Esto es, en la que no se realizan aportes y depende de la política social del Estado, a diferencia del régimen contributivo que se encuentra en manos privadas y depende de sus afiliados. De todos modos el sector público en Colombia es de menor calidad y tiene una menor cobertura de planes de salud respecto del privado.

Otra de las áreas neurálgicas está en la educación, con un alto grado de analfabetismo del 17%, y que en grupos étnicos supera el 19%. Téngase en cuenta que en América Latina dicho indicador está en torno al 9%. De acuerdo con el Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL), a partir de la UNESCO, establecen el 5% como valor crítico, por debajo del cual el analfabetismo estaría erradicado y, como se ha detallado, hoy por hoy es más del triple en las áreas rurales colombianas. Por su parte, Colombia es el país de la región que presenta la mayor brecha geográfica donde el índice de analfabetismo rural quintuplica al urbano (SITEAL, 2010: 4).

Del mismo modo, también es significativamente alto el rezago en educación, con el grueso de la población en la categoría de bajo logro educativo (82,2%), con una quinta parte de los menores de edad que no asiste a la escuela o colegio; o con más del 70% de población joven (en edad universitaria) por fuera del sistema. Al respecto cabe preguntarse qué implica que este amplio conjunto de población no tenga acceso a la educación. Básicamente que perpetúa aquellas condiciones que impiden procesos de movilidad social ascendente, en la estructura social colombiana¹³⁶, siendo un problema

¹³⁶ El proceso de movilidad social se da a partir de las demandas por educación de los nuevos grupos sociales como consecuencia de la universalización de la primaria que ha traído consigo un desarrollo proporcionalmente congruente en los niveles medio y terciario. El contexto que provoca dicho fenómeno está inscrito en el creciente proceso de modernización expresado en el avance de la urbanización, de la industrialización y en la consolidación de actividades económicas terciarias o de servicios. Este crecimiento, en las ciudades, ha traído consigo una mayor presión sobre la educación profesional: el aumento de la población joven y de la población económicamente activa quienes a su vez, se esfuerzan por obtener ventajas competitivas en el nuevo escenario. En este escenario quedan por fuera los espacios rurales y recuerda lo planteado décadas atrás trabajos como los de Bourdieu y Passeron (1967), en su obra, *Los estudiantes y la cultura*, quienes siguiendo las pautas de la sociedad francesa desnudan el proceso de acceso al sistema educativo dando al traste con la supuesta igualdad de condiciones que legitima al sistema educativo al develar que los estudiantes de las clases subalternas se encuentran en desventaja respecto de las personas que poseen un origen social privilegiado. Esta reproducción de las desigualdades se sustenta en el establecimiento de procesos de selección que aseguran el *status* de un sector de la sociedad; oportunidades que contrasta con

la falta de acceso y también de educación de calidad. Esta privación es a su vez desencadenante de otros problemas como el rezago técnico y tecnológico en la actividad productiva, el empleo precario y los bajos ingresos, entre otros.

En lo que respecta a la dimensión económica-productiva, la situación es también compleja. Un primer aspecto a destacar en la estructura productiva está relacionado con la subutilización de la tierra apta para el desarrollo de cultivos. En efecto, la superficie dedicada a la actividad agrícola asciende a 8,6 millones de hectáreas, aunque se estima que 21,5 millones tienen vocación para el desarrollo de cultivos (PNUD, 2012), es decir solo el 40% de la superficie con dicho potencial es utilizada de forma efectiva. Este dato revela que la incapacidad que tiene el país para producir sus propios alimentos no es un problema de recursos biofísicos (tampoco de agua), sino de gestión y política pública.

Esta realidad contrasta con la actividad pecuaria y ganadera, que concentra 34,4 millones de hectáreas, mientras que solo un 54% del área utilizada tiene aptitud para desarrollar esta actividad (PNUD, 2012). Esta contradicción revela un problema en el uso del suelo. La ganadería extensiva que se desarrolla en áreas que no tienen esta vocación, además de desplazar la producción de diversos cultivos, genera impactos negativos ambientales, deforestación, sobreexplotación de suelos y de recursos hídricos, y el agotamiento de las tierras.

De otra parte, los datos muestran una realidad que se ha subrayado a lo largo de la tesis relacionada con el atraso tecnológico y la baja infraestructura que permita una producción eficiente de alimentos. Es preocupante que el grueso de la población campesina no reciba asistencia técnica (85%) o que cerca de un 80% no tenga infraestructura de riego. Esto realmente pone a Colombia en una situación de desventaja productiva ante un país como EE UU, por ejemplo, cuya producción agrícola se caracteriza por ser altamente mecanizada. Los datos también permiten reconocer la brecha en el acceso a los factores de producción según el tamaño de las fincas en tanto que, las propiedades mayores a 500 hectáreas, es decir, latifundios, declaran tener maquinaria en un 48%, porcentaje que se reduce cuando se observa la realidad de los

situaciones de exclusión, deserción y repitencia que soportan sectores menos favorecidos. Así entonces, un proceso de selección signado por el origen y su ubicación en la estructura social no puede menos que conducir, del mismo modo, al ensanchamiento de una brecha sociocultural, en la cual, los bienes culturales, muchos de ellos de carácter público, como en el caso de la educación, se distribuyen de forma diferenciada.

minifundio en los que solo un 11,7 declara contar con dichos recursos. Del mismo modo, hay limitantes en torno a servicios financieros, concretamente a crédito agrícola para el desarrollo de actividades productivas, al que solo accede un 16,4% de la población.

Estas cifras permiten entender las dificultades que afronta el campesinado (marcadamente pobre, con limitado acceso a factores productivos como tierra y maquinaria, con empleos precarios y de baja remuneración¹³⁷, y con pocas posibilidades de acceso a servicios financieros), al momento de hacer frente a los embates que desencadena el enérgico dinamismo del capitalismo agroalimentario. Cómo competir con la producción de países centrales, cómo competir con los enclaves agroindustriales al interior del país. Sin duda, los hechos se están definiendo a partir de unas asimetrías estructurales en las que el campesinado es un claro (e histórico) perdedor.

¹³⁷ En la caracterización realizada por Leibovich, Nigrinis y Ramos (2006), se concluye que la población rural colombiana se desempeña en un mercado laboral caracterizado por el empleo de baja calidad, el trabajo familiar no remunerado y la precariedad en el ingreso (ídem: 49).

IV.3 DESPLAZAMIENTO, DESPOJO Y CONTRARREFORMA AGRARIA

El largo conflicto armado, que ya cumple más de cinco décadas, ha tenido como teatro principal de operaciones las áreas rurales de buena parte del territorio nacional, siendo un factor desestabilizante y adverso para sus pobladores (especialmente campesinos, indígenas y afrocolombianos), bien sea, por los impactos de los enfrentamientos y las dinámicas armadas, o bien, como consecuencia de una estrategia de control sobre los territorios, como recurso en disputa, conforme a múltiples intereses en confrontación.

Pese a que se podrían exhibir diversos indicadores de violaciones de derechos humanos en el mundo rural (tasas de homicidios, persecución a dirigentes, desaparición forzada, intensidad del conflicto), para efectos de la tesis nos centramos sobre los eventos relacionados con el desplazamiento forzado interno, el despojo¹³⁸ y la concentración de la tierra.

El ejercicio de poder sobre la tierra, como expresión de control sobre los territorios, es uno de los objetivos más pretendidos por los diversos actores (guerrillas, paramilitares, fuerza pública, bandas criminales, delincuencia común), pero asimismo, en la dinámica del conflicto, la tierra ha sido pretendida como forma de enriquecimiento, lícito o ilícito, para el desarrollo de actividades relacionadas con el narcotráfico (cultivos, laboratorios, “testaferro”¹³⁹, lavado de activos), para el

¹³⁸ Por despojo seguimos la definición que recoge MinAgricultura (2016a) a partir de la Ley de Víctimas (Congreso de la República, 2011), según la cual, se trata de “una acción que emplean los grupos armados, sus representantes o incluso oportunistas para lograr que los legítimos propietarios, poseedores u ocupantes de los predios vendan, entreguen o desocupen la tierra aprovechando el contexto y vulnerabilidad de las víctimas”. El despojo de la tierra se ha logrado a través de negocios jurídicos, actos administrativos, sentencias y la ocurrencia de delitos. “Casos frecuentes de despojo ocurren cuando las personas se ven obligadas a vender a precios muy bajos debido a las circunstancias de violencia o por presiones, o cuando para lograr la transferencia del bien se falsifican firmas o documentos, incluso con la participación de funcionarios corruptos” MinAgricultura (2016a).

¹³⁹ En Colombia, el término es usado coloquialmente como extensión de la palabra testaferro, como se sabe, este término hace referencia a “aquella persona que presta su nombre en un contrato, pretensión o negocio que en realidad es de otra persona” (RAE, 2016). Esta figura ha sido usada para ocultar el enriquecimiento ilícito.

usufructo de sus recursos (minería, madera, gas y petróleo), para la expansión del hato ganadero e incluso, para la consolidación de monocultivos agroindustriales.

Pese a los avances de los últimos años en materia de negociación de paz, Colombia sigue ocupando los primeros lugares en cuanto a desplazamiento forzado interno, con una magnitud tal, que se mantiene por encima de conflictos contemporáneos de mayor intensidad como los que se viven hoy en naciones como Siria, Sudán, la República Democrática del Congo, Irak o Afganistán.

El problema del desplazamiento exhibe uno de los flujos más dramáticos del mundo, con cifras cercanas a las 7 millones de víctimas¹⁴⁰, tal y como lo recoge el balance anual más reciente del ACNUR (2016):

En Colombia, pocos desplazados internos regresaron a sus lugares de residencia habitual, y el gobierno informó de 113.700 nuevos desplazados (*solo en 2015*). Así pues, con otros ajustes para desplazados internos introducidos al terminar el año, el número total de desplazados internos en este país se elevó a 6,9 millones al final de 2015, frente a los 6 millones comunicados en 2014. En consecuencia, Colombia recuperó su puesto como primer país del mundo en población de desplazados internos a finales de 2015 (ACNUR, 2016: 30).

Según el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH, 2016), el 87% de la población expulsada vivía en el campo. Esto equivale a más de 6 millones de pobladores rurales. A su vez, el despojo de las tierras ha propiciado un fenómeno de “contrarreforma agraria” (Albán, 2011; Gutiérrez, 2012) que involucra varios millones de hectáreas.

De hecho, según el CNMH, “en un país que tiene un problema agrario persistente, con una historia signada por el difícil acceso a la tierra, se calcula que 8,3 millones de hectáreas han sido despojadas o abandonadas por la fuerza”. A su vez, “el 99 por ciento de los municipios colombianos han sido expulsos. A la luz de las cifras precedentes, no es excesivo caracterizar a Colombia como una nación desplazada” (CNMH - UARIV, 2016: 16).

Una de las situaciones que llama la atención es que, pese al largo aliento del conflicto, los números rojos tienden a concentrarse en el periodo más reciente. Como se sabe, Colombia ha vivido una intensificación del conflicto desde finales del siglo XX y

¹⁴⁰ Según la bases de datos del ACNUR, hasta 2015, en Colombia se registra un total de población en situación de desplazamiento forzado de 6.939.067 de personas (véase web de estadísticas de ACNUR, 2016).

la primera década del XXI. Y en este escenario, el agravamiento de la dinámica de despojo de tierras coincide con la llegada de grandes capitales al país, que tienen como destino la minería o el desarrollo de cultivos agroindustriales, en el marco de la apertura económica.

Estudios actuales sobre este fenómeno hablan de un modelo de despojo “rentista”, cuyo objetivo final es el ejercicio del poder y la concentración de riqueza. En la complejidad de este contexto es difícil diferenciar las dinámicas circunscritas a actividades lícitas e ilícitas, que se desarrollan en epicentros de expulsión. Así por ejemplo, existen casos con participación de grupos paramilitares, que desplazan población, en los que tiempo después se establecen actividades extractivas, de multinacionales, como también la expansión de cultivos agroindustriales. En el ámbito de las actividades ilícitas se encuentra el desarrollo de cultivos para la obtención de droga así como la minería ilegal. De este modo:

El éxodo rentista constituye por lo tanto una manifestación de violencia funcional a un modelo de acumulación y apropiación de poder y riqueza. En procesos históricos de conflictos por la tierra y sus recursos, los procesos de acumulación violenta han contribuido a perpetuar un sector rural concentrado, inequitativo e improductivo (desplazar para expropiar y concentrar) (CNMH – UARIV, 2015: 131).

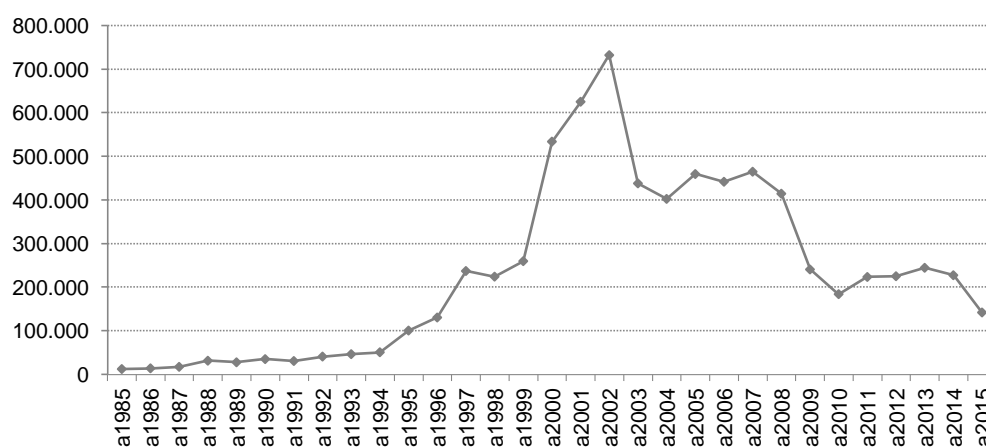
Que los procesos de despojo sean de mayor magnitud en la historia contemporánea es una de las situaciones que evidencian cómo la realidad rural ocupa los últimos lugares de las agendas y el interés político. En la Colombia más actual, se sigue desplazando a población rural. Incluso, muchas tierras de campesinos han pasado a manos de terratenientes a través de procesos formales de titulación, esto es, con participación de entidades regionales.

Nótese, que es durante los años de intensificación del conflicto, en el marco de lo que sería el Plan Colombia financiado por EE UU, especialmente en los dos periodos presidenciales de Álvaro Uribe¹⁴¹, en el que se producen los mayores flujos de población desplazada, tal y como se detalla en el Gráfico IV.7, a partir de las cifras oficiales.

¹⁴¹ Los años de mayor intensidad de los episodios de desplazamiento forzado coinciden con la intensificación del conflicto armado en el marco de la aplicación de la política de seguridad y la intensificación del Plan Colombia. Cabe recordar los diferentes periodos presidenciales desde 1990: Cesar Gaviria (1990 – 1994); Ernesto Samper (1994 – 1998); Andrés Pastrana (1998 – 2002); Álvaro Uribe (2002 – 2010); y Juan Manuel Santos (2010 – hasta la actualidad).

Es más, la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), ya advertía en 2010, que en los últimos 25 años de registros de desplazamiento, la mitad de la población había sido forzada a migrar en el marco del modelo de *Seguridad Democrática* de Uribe (CODHES, 2010). Esto coincide con Jaramillo (2008), cuando subraya que los “epicentros del desplazamiento” correspondían con el teatro donde se desarrollaban las operaciones militares en el marco de dicha política de seguridad (Jaramillo, 2008; citado por Ortega, 2010: 4).

Gráfico IV.7: Colombia, total de personas desplazadas por año. 1985-2015



Fuente: elaboración propia a partir de web Registro Único de Víctimas [RUV] (2016).

Los informes anuales de CODHES, citados por Ortega (2010), detallan las principales causas del desplazamiento. Como se puede observar, el dominio sobre los territorios y sus pobladores, es un elemento transversal:

- La permanencia de estructuras derivadas de los grupos paramilitares, así como las acciones de los grupos subversivos, actores armados que siguen despojando a miles de campesinos e indígenas de sus tierras para ejercer control sobre el territorio y el tráfico de drogas, haciendo uso de la violencia, el terror y el asesinato.
- La intensificación del conflicto entre el Estado y los grupos irregulares, dejando en el medio y expuesta a la población civil. Escenario que se repite en las disputas entre los mismos grupos irregulares por el control del territorio.
- Las acciones de la fuerza pública contra los cultivos ilícitos (fumigaciones y erradicación de cultivos).
- El reclutamiento forzado por parte de los grupos irregulares, especialmente de menores de edad.
- La agresión contra las mujeres como objeto de guerra (Ortega, 2010: 4).

No es posible determinar en manos de quién están las más de ocho millones de hectáreas arrebatadas a esta población. Hay que tener en cuenta que muchas de estas familias no tenían registro de propiedad sobre la tierra, exhibiendo otra de las problemáticas históricas del campo, como lo es que un 40% de la tenencia siga siendo de carácter “informal”, tal y como lo recoge la OCDE (2015). Muchas de estas fincas pertenecían a familias asentadas en zonas de colonización pero sin titulación^{142, 143}.

En Colombia también se han presentado casos de despojo y de violación de derechos humanos, en los que se han visto envueltas grandes empresas. Una síntesis de esta realidad se halla, por ejemplo, en las acciones adelantadas ante el Tribunal Permanente de los Pueblos (TTP)¹⁴⁴. Si bien, estas diligencias tienen un carácter más

¹⁴² El listado sobre tipos de tenencia de la tierra en Colombia es muy variado. Una recopilación de figuras lo ofrece la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA). Según la entidad, en Colombia se encuentran tipologías como: propiedad pública, propiedad privada, bienes vacantes, comunidades/copropiedades, tierras comunales (grupos étnicos, comunidades indígenas, raizales), ocupantes y colonos, posesión, derechos incompletos; y títulos de tenencia (aparcería, arrendamiento, comodato, administración anticrética, usufructo, *leasing* inmobiliario y destinación provisional de bienes decomisados) (UPRA, 2013: 32) (véase el Anexo: Descripción de los diferentes tipos de derechos de la propiedad de la tierra rural en Colombia).

¹⁴³ A su vez, la informalidad en la tenencia, genera limitantes para la inserción de los predios en nuevas dinámicas productivas e inversión, tal y como este organismo lo señala: “la debilidad del sistema catastral rural y el complejo marco jurídico que respalda el actual sistema de tenencia de la tierra, junto con la falta de un mercado eficiente de la tierra y la desigual distribución de la propiedad de la misma, han provocado importantes ineficiencias en el uso de la tierra y un déficit en la inversión” (OCDE, 2015: 14).

¹⁴⁴ El Tribunal Permanente de los Pueblos, es un organismo internacional no gubernamental que surge en 1979 como un espacio de opinión internacional. Los pronunciamientos del Tribunal no tienen peso jurídico. El TPP asume casos calificados de “crímenes económicos” en los que se ven lesionados intereses sociales, económicos y culturales de la sociedad a partir de acusaciones que se presentan desde la sociedad civil.

Para ilustrar la magnitud de los conflictos a los que hacemos referencia, no es osado reproducir aquí un párrafo completo de uno de los fallos del TPP (de 2008), que precisamente lleva por título, “Empresas transnacionales y los derechos de los pueblos en Colombia”.

En la respectiva Sentencia: “Se recordó, entre otros, a los sindicalistas de Coca-Cola, de Nestlé y de Drummond; a los 80 campesinos, afrodescendientes e indígenas sacrificados en la Operación Génesis para «limpiarle» los territorios ancestrales a las empresas madereras y palmeras que arrasaron con la biodiversidad de la región del Pacífico; a los numerosos indígenas sacrificados en las luchas del Cauca por la liberación de la Madre Tierra; las innumerables víctimas de resguardos indígenas y comunidades campesinas sacrificadas por el paramilitarismo al servicio de las empresas petroleras y mineras como la Anglo Gold Ashanti, la Keshada, la B.P. en el Sur de Bolívar, en el Casanare, en el Putumayo, en el Macizo Colombiano, en el Eje Cafetero; a las innumerables víctimas del Urabá, del Bajo Atrato y del Magdalena a quienes los paramilitares financiados con los dineros de la Chiquita Brands y otras multinacionales asesinaron, desaparecieron y desplazaron” (TPP, 2008).

bien simbólico y reivindicativo, son útiles al momento de exhibir denuncias concretas y documentadas desde la sociedad civil.

Un caso emblemático, que vincula el sector agroindustrial y el desplazamiento forzado, lo constituye la expansión de la palma africana. Al respecto, el estudio elaborado por Sabogal (2013) establece una correlación entre ambas realidades a partir de un ejercicio de “econometría espacial”. El autor concluye que, en efecto, existe suficiente evidencia estadística para establecer una relación directa:

Los aportes teóricos y empíricos evidencian que el fenómeno del conflicto armado y su relación con la actividad económica tienen un componente espacial que debe incorporarse en su análisis. En el caso específico que discute este artículo, las variables Palma y Desplazamiento Forzado muestran dependencia espacial entre unidades geográficas, lo cual implica generar clústeres de cultivo del producto y de expulsión de población que en algunos casos coinciden espacialmente (Sabogal, 2013: 715-716).

No está demás comentar que tuve la oportunidad de aproximarme a esta realidad, al participar en la elaboración de un informe de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), en Ecuador, sobre el singular problema del desplazamiento en la frontera Norte de ese país. En la preparación de este estudio se detectó a partir de testimonios, cómo las comunidades afro-ecuatorianas estaban siendo amenazadas por grupos que ingresaban desde Colombia, que presionaban a los pobladores locales para que vendieran sus tierras (mediante diversas estrategias de intimidación¹⁴⁵). De este modo, se identificó un significativo número de casos de venta de tierras, a bajo costo¹⁴⁶, en un proceso que representaba la cesión de “derechos de posesión ancestral” (al tratarse de comunidades nativas) hacia inversionistas privados (Moncayo, Santacruz y Ortega, 2010: 17). A diferencia de lo que pasaba en Colombia, en Ecuador no se expulsaba de forma “expresamente” violenta. Lo que sí, que se identificaba a modo de un continuo, es que las tierras eran ocupadas por empresarios colombianos para el desarrollo del cultivo de la palma africana, tal y como se puede observar en el extenso paisaje de monocultivo que hoy signa la costa norte ecuatoriana.

¹⁴⁵ Los mecanismos de intimidación eran variados: destrucción de los estanques de peces; corte de alambradas; obstaculización de vías comunitarias y caminos de servidumbre; envenenamiento de animales, acoso de testaferreros, etc.

¹⁴⁶ Una de las graves consecuencias de esta situación era que la población autóctona pasaba a engrosar los cordones de pobreza, ubicados en los márgenes de las carreteras y, muchos de ellos, regresaban a “las tierras que alguna vez fueron suyas como campesinos asalariados” (Moncayo, Santacruz y Ortega, 2010: 17).

Retomando la argumentación, el limbo que genera la falta de papeles sobre la tenencia es uno de los factores aprovechados por los actores del conflicto para quienes, favorecidos por un contexto de alta impunidad¹⁴⁷, resulta menos complejo apoderarse de dichos recursos, usualmente ubicados en zonas de difícil acceso y en áreas rurales dispersas, con poca o ninguna presencia de instituciones del Estado.

Incluso, cabe mencionar, que en el reciente acuerdo de paz, entre el Estado y las FARC, se ha asumido esta problemática y en el texto final se proponen una serie de soluciones, como lo son, el establecimiento de un Fondo de Tierras así como la realización de una Reforma Rural Integral, procesos que comprometerían unas 10 millones de hectáreas, en “un masivo proceso de formalización” de las fincas para familias campesinas (Acuerdo Final, 2016: 11).

Como antesala de este proceso, en el marco del reconocimiento del conflicto interno, se expidió la que se conoce como *Ley de Víctimas*, (Ley 1448 de 2011; véase Congreso de la República, 2011). Esta norma impulsada por el actual gobierno colombiano está orientada a la reparación a las víctimas del conflicto, por lo que incluye un articulado específico sobre el proceso de restitución de tierras¹⁴⁸.

Al respecto, según el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF), a septiembre de 2016, encontramos que por vía judicial se han restituido 192.245 hectáreas, a más de 24 mil personas beneficiarias (RTDAF, 2016). Sin embargo, si se tiene en cuenta que el potencial de tierras a restituir se ha calculado en seis millones de hectáreas, se advierte que solo se ha logrado avanzar en un 3,2%

¹⁴⁷ Colombia ocupa el tercer en el mundo (luego de Filipinas y México) según el Índice Global de Impunidad (IGI), elaborado por el Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia (véase CESIJ, 2015). Según los investigadores se analizaron datos de los “193 Estados Miembros de la ONU y otros 14 territorios que generan información estadística comparable. De los 193 miembros de la ONU, 59 países fueron incluidos en el Índice Global de Impunidad por haber contado con información estadística suficiente y actualizada en materia de seguridad, justicia y derechos humanos” (CESIJ, 2015: 8).

¹⁴⁸ La Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras, en su título IV capítulo II, crea un procedimiento legal para restituir y formalizar la tierra de las víctimas del despojo y abandono forzoso que se hubieren presentado desde el 1 de enero de 1991 con ocasión del conflicto armado interno. “El procedimiento es mixto en cuanto se compone de una etapa administrativa (inscripción en el registro de tierras despojadas) y de un recurso judicial (acción de restitución)” (MinAgricultura, 2016b: 7).

La normativa explica qué se entiende por “restituir” la tierra, según la cual: “es el derecho que tienen las víctimas a que se les devuelva su predio cuando éste fue despojado o abandonado a causa del conflicto armado. La restitución no depende de si quien reclama tiene títulos o no. La ley de Víctimas no sólo busca devolver la tierra con su respectivo título de propiedad, sino también mejorar sus condiciones socioeconómicas para una vida más digna” (MinAgricultura, 2016a).

durante los cuatro años de vigencia de dicha Ley. De aquí que organizaciones de DD HH, denuncien que de seguir a este ritmo judicial, al país le tomarían más de 500 años el alcanzar las metas propuestas (Corporación Nuevo Arcoíris, 2015).

IV.4 ACAPARAMIENTO DE TIERRAS: LA NUEVA FACETA DEL CAPITALISMO AGROALIMENTARIO

Otro factor que es esencial examinar tiene que ver con procesos de *acaparamiento de tierras*, en un contexto favorecido por los tratados de libre comercio y el sistema económico global, en el que las corporaciones, pero también algunos Estados¹⁴⁹, están adquiriendo (bajo modalidad de compra, alquiler, agricultura de contrato, concesión o *leasing*) grandes extensiones, principalmente, en países del Tercer Mundo¹⁵⁰. A estos procesos de acumulación de tierras también se les conoce comúnmente como *land-grabbing*¹⁵¹.

¹⁴⁹ White *et al.* (2014), destacan entre los países compradores de tierra a "China, Arabia Saudí y otros países del Golfo pérsico, y países ricos, entre los que destaca el Reino Unido" (White *et al.*, 2014: 3). Además, señalan la participación de organismos internacionales que influyen en la celebración de los contratos con los gobiernos nacionales donde se realiza la inversión. Así, estas economías desarrolladas "actúan en países emergentes o empobrecidos en connivencia con las instituciones financieras internacionales (Banco Mundial, FMI) y gobiernos o élites locales" (ídem).

En relación con esto, en Del Viso (2013), se señala que "países importadores de alimentos con escasez de tierra y agua pero ricos en capital, como los estados del Golfo pérsico, están en la vanguardia de nuevas inversiones en tierras de cultivo en el exterior. Además, países con grandes poblaciones y preocupaciones de seguridad alimentaria, como China, Corea del Sur y la India, buscan oportunidades para producir alimentos fuera de sus fronteras. Estas inversiones se dirigen a países en desarrollo donde los costes de producción son mucho más bajos y donde la tierra y el agua son más abundantes" (IFPRI Policy Brief, 2009; citado por Del Viso, 2013: 34).

¹⁵⁰ Los modelos de apropiación de la tierra son variados. Según Murphy, Burch y Clapp (2012), el adquirir las tierras depende de varios factores, entre los que destaca la legislación nacional. Por ello resulta clave para las inversiones extranjera el obtener una normativa a su medida. También cuentan la disponibilidad de la misma, el precio y el costo de la mano de obra. Según estos autores, los principales modelos usados por las corporaciones para hacerse con la tierra son:

- 1) la agricultura de contrato;
- 2) los contratos o acuerdos de compraventa con productores/plantaciones a gran escala;
- 3) el arrendamiento de tierras para la producción directa o la subcontratación;
- 4) la propiedad de la tierra para la producción directa o la subcontratación; y
- 5) cualquier combinación de las anteriores (Murphy, Burch y Clapp, 2012: 14).

¹⁵¹ Autores como Martínez-Alier *et al.*, (2014), señalan que el término *land-grabbing* es controversial, pero dadas las características del fenómeno (expansión, magnitud y rápido dinamismo), ilustra el fenómeno y finalmente, se ha generalizado en la comunidad académica. También señala que el Banco Mundial ha pretendido el uso de un término "menos agresivo" como lo es *land-sharing* (compartir la tierra) (ibíd.: 4), pero que por situaciones de despojo que se han sucedido en algunos lugares del mundo parece menos acertado.

Si bien, en Colombia desde el siglo XIX ha habido presencia de compañías extranjeras especializadas en el desarrollo de cultivos para el sector agro exportador¹⁵², lo cierto es que el acaparamiento se define por dinámicas relacionadas con el neoliberalismo contemporáneo. Autores como Borras (2010), enmarcan el fenómeno en operaciones comerciales de alcance transnacional en torno a la producción de alimentos y los biocombustibles (Borras, 2010: 2). Por su parte, White *et al.* (2014) en *Acaparamiento de tierras, el nuevo expolio*, indican que la mayor parte de los casos registrados tienen que ver con la producción de cultivos industriales y de materias primas para el sector de la exportación. Otros autores como Martínez-Alier *et al.*, (2014), exponen que el fenómeno vincula los eslabones fundamentales para el desarrollo del capitalismo agroalimentario, es decir, control de semillas, agua y por supuesto, la tierra.

¹⁵² En Colombia, uno de los casos emblemáticos lo constituye el establecimiento de la *United Fruit Company*, compañía cuyo poder económico y comercial le permitió, incluso, influenciar el contexto político regional.

Según la investigación de Brungardt (1995), la empresa estadounidense afincada en este país en la última década del XIX, para 1930 ya era propietaria de 59.500 hectáreas (ibíd.: 114). La presencia de “La United”, abarcaba a un amplio número de países latinoamericanos, en su mayor parte caribeños, como Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá y también Ecuador (ibíd.: 108). De hecho, Colombia no era precisamente dónde la empresa tenía su mayor núcleo productor. Su monopolio estaba basado en el control de todos los componentes de la cadena, especialmente la infraestructura de transporte y las rutas de comercialización. Al respecto Brungardt (1995), señala que la entidad “dirigía una compleja red de compañías y subsidiarias que controlaban a su vez despachos, redes ferroviarias, comercialización, fuerza laboral, medios de comunicación y, ocasionalmente, la ley y el orden en las regiones productoras de banano en América Latina. Se podría afirmar, cuando menos, que la United Fruit afectaba en forma significativa las vidas de millones de personas fuera de los Estados Unidos” (Brungardt, 1995: 108).

Otros autores como Agudelo (2011), señalan que la inversión extranjera a finales del XIX, había superado al capital de origen nacional y controlaban el sector agrario colombiano. Este autor subraya el importante rol jugado por las élites dirigentes del país en el afianzamiento de la empresa, de hecho “los colombianos cooperaron activamente con los intereses extranjeros y no presentaron un frente unido contra la penetración foránea” (Agudelo, 2011: 4). Otra de las pistas al respecto la da Brungardt cuando plantea, por ejemplo, que “el presidente Rafael Reyes (1904-1909) había concedido exención de impuestos a la producción y exportación del banano hasta 1929 y la concesión de tierras hasta 1911” (Brungardt, 1995: 111).

Sin embargo, el nombre de La United quedará en la memoria de los colombianos por una de las heridas que provocó la resolución violenta de uno de los conflictos laborales generado por la cada vez más precaria situación de los trabajadores de la compañía (véase Tobasura, 2006). Nos referimos al episodio conocido como *La Masacre de las Bananeras*, en 1928, episodio en el que hubo un número “indeterminado” de víctimas. Este conflicto fue de tal magnitud que está relacionado con el curso de los acontecimientos nacionales que vinieron décadas después, relacionados con el periodo de *La Violencia*.

Inclusive, autores como Fairhead, Leach y Scoones (2012), van más allá y hablan de un “acaparamiento verde” (*green-grabbing*) en la medida que no solo se acumulan territorios para el desarrollo de cultivos, también se están afianzando otro tipo de negocios en el marco de la “economía verde” referidos a la conservación de la biodiversidad, el secuestro de carbón, los servicios ambientales, el ecoturismo o las compensaciones por emisiones de carbono, por ejemplo. Al respecto, coincide Del Viso (2013) cuando afirma que se asiste a “la mercantilización de la naturaleza y su apropiación por un amplio grupo de jugadores para una variedad de usos –actuales, futuros y especulativos– en nombre de la “sostenibilidad”, la “conservación” o los valores “verdes” (Del Viso, 2013: 16).

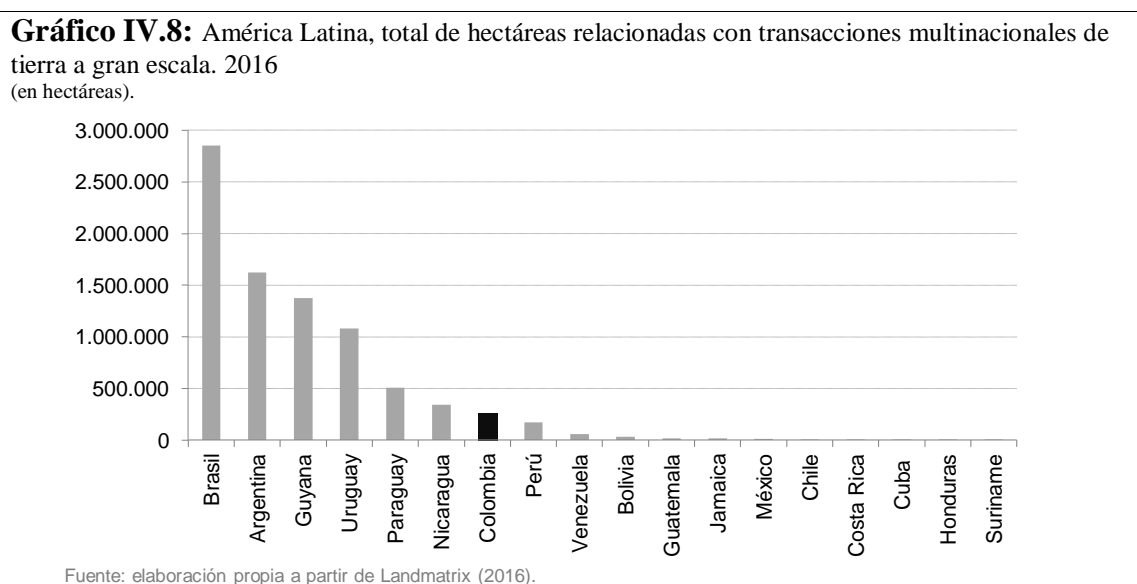
En cuanto al acaparamiento de tierras, según White *et al.* (2014), su desarrollo se explica desde cuatro realidades propias del momento actual:

- 1) La volatilidad del precio de los alimentos desde 2008, justamente cuando comienza a desplegarse la crisis financiera;
- 2) la crisis financiera en los países enriquecidos, cuyos inversores buscan nuevos activos seguros (que han encontrado tanto en las tierras como en los mercados de materias primas alimentarias);
- 3) la crisis energética, que ha despertado el interés por la producción de agrocombustibles, y;
- 4) el cambio climático, que ha suscitado la creación del mercado de bonos de carbono (White *et al.*, 2014: 3).

Si bien, el fenómeno actual de acaparamiento de tierras toca a diversos países de América Latina, el caso colombiano no es precisamente de los más destacados en el escenario regional. Es difícil establecer exactamente cuánta tierra implicada hay en casos de *land grabbing* por países, debido a que muchas de estas operaciones no son de dominio público. Más complejo es establecer los actores que están detrás de dichas operaciones, máxime cuando buena parte de las multinacionales operan con diversas denominaciones para sortear las legislaciones nacionales¹⁵³ o para mantener un bajo perfil ante la mirada crítica de la sociedad civil interesada en estas realidades.

¹⁵³ Por ejemplo, en el estudio *Divide y comprarás* de la ONG OXFAM (2013) se denuncia cómo la multinacional Cargill logró eludir los límites sobre tierras baldías. Afirma la ONG, que “la investigación permitió descubrir que entre los años 2010 y 2012 Cargill adquirió a través de 36 sociedades subsidiarias, 39 predios en los municipios de Santa Rosalía, Cumaribo y La Primavera (todos ellos en el departamento de Vichada) por una extensión total de al menos 52.575 hectáreas (...). De los certificados de tradición y libertad de cada uno de estos predios se desprende que todos ellos habían sido adjudicados a beneficiarios de la reforma agraria entre los años 1991 y 1998; es

Sin embargo, una base de datos referenciada por varios estudios se encuentra en el sitio web de Landmatrix (2016), espacio que se define como una iniciativa “independiente” de alcance global orientada a monitorear las transacciones e inversiones en tierras a gran escala. Su base de datos se nutre de información aportada por personas y organizaciones colaboradoras, soportada en documentos públicos, institucionales, de empresas, noticias de prensa, etc. Un aspecto a valorar en esta base de datos es que especifica el estado de los contratos por cada país entre negociados, implementados y en curso, finalizados o fallidos.



Así, en 2016, el total de hectáreas relacionadas con procesos de acaparamiento en países de América Latina y el Caribe asciende a 8,3 millones de hectáreas (Gráfico IV.8). Hay que tener en cuenta que el año de partida para los registros es el 2000, lo cual indica una magnitud considerable para el caso de la región. Como se observa, el caso de mayor volumen está en Brasil con más de 2,8 millones de hectáreas (34% en la región)¹⁵⁴,

decir, tienen antecedente de baldíos (...). Los predios adquiridos son vecinos entre sí, y de acuerdo a las declaraciones obtenidas en campo conformarían dos globos de tierra continuos” (OXFAM, 2013: 18). Del mismo modo han operado otras grandes empresas, por ejemplo, en el caso de Riopaila-Castilla, “que creó 28 sociedades para hacerse con 42.000 hectáreas en el departamento de Vichada”, y en el caso de “la compañía brasilera Mónica Semillas, la cual constituyó varias empresas para comprar más de 13.000 hectáreas en el departamento de Meta (ídem.).

¹⁵⁴ En la parte final de la tesis se detalla la información por país en el Anexo 23 correspondiente a la Tabla: América Latina: total de hectáreas relacionadas con transacciones multinacionales de tierra a gran escala (año 2016).

extensiones que se destinan a cultivos agroindustriales, producción de biocombustibles, madera y ganadería, especialmente. Del mismo modo, destacan Argentina, Guyana y Uruguay, con valores por encima del millón de hectáreas.

Sobre el caso argentino cabe mencionar que la magnitud de este fenómeno conllevó a que en 2011, el poder legislativo expidiera una ley sobre tierras rurales, cuya finalidad fue poner límites al proceso de extranjerización de la tierra¹⁵⁵ (ley que modificó recientemente el gobierno de Mauricio Macri, permitiendo nuevamente la entrada de inversión extranjera en este sector, cuya decisión ha recibido diversas críticas desde organizaciones de la sociedad civil¹⁵⁶).

Además de situar el caso colombiano, el aspecto a matizar es que los procesos de acaparamiento de tierras es un fenómeno muy actual y que afecta, en especial, a países tercermundistas. A partir de Landmatrix (2016), encontramos que excepto Rusia y Ucrania, los primeros países del ranking se encuentran en África, Asia y América Latina. En su orden: Congo, Nueva Papúa, Indonesia, Brasil, Sudán del Sur, Mozambique, Congo y Argentina. Según los registros globales, este problema involucra alrededor de 47,8 millones de hectáreas en diversos países del mundo (véase Landmatrix, 2016).

Sobre el caso colombiano contabilizamos un total de 266 mil hectáreas en manos de inversores extranjeros en diversos puntos del país (véase Cuadro IV.1). La mayor concentración se está realizando en la región de la Orinoquía.

¹⁵⁵ Durante el gobierno de Cristina Fernández (2007-2015), se aprobó la Ley 26.737 sobre tierras rurales). En su Artículo 10º, establece que:

Las tierras rurales de un mismo titular extranjero no podrán superar las mil hectáreas (1.000 ha) en la zona núcleo, o superficie equivalente, según la ubicación territorial. (...). Asimismo, se prohíbe la titularidad o posesión de los siguientes inmuebles por parte de las personas extranjeras:

1. Los que contengan o sean ribereños de cuerpos de agua de envergadura y permanentes.
2. Los inmuebles ubicados en zonas de seguridad de frontera” (Congreso de Argentina, 2011: 4-5).

¹⁵⁶ Mediante el Decreto 820 de 2016, el gobierno argentino estipula dicha modificación con el ánimo de facilitar y posibilitar la inversión extranjera en el país (véase Presidencia de la Nación, 2016). Por su parte, el Movimiento Nacional Campesino Indígena (MNCI), integrante de La Vía Campesina, presentó un recurso de amparo para declarar la inconstitucionalidad y nulidad del decreto que modifica la Ley de tierras en manos extranjeras. La organización plantea que "en diversos puntos del territorio nacional existen conflictos entre comunidades campesinas indígenas y capitales extranjeros que presionan para despojar a las familias de sus tierras" (LCV, 2016: <https://viacampesina.org>).

Libre comercio y soberanía alimentaria en Colombia: el caso del maíz

Por Carlos E. Ortega García

Cuadro IV.1: Colombia, acaparamiento de tierras por empresas extranjeras. 2016

(en hectáreas y porcentajes).

	Localidad en Colombia	Inversor	País del inversor	Naturaleza de la transacción	Finalidad	Tamaño en hectáreas	%
1	Meta	Cargill	EE UU	Compra directa	Cultivos: cereales	90.000	33,8
2	Vichada	Cargill	EE UU	Compra directa	Cultivos: maíz, soja, fríjol	52.570	19,7
3	Antioquia	Compañía Agrícola de la Sierra	Chile	Compra directa	Madera: pino	27.000	10,1
4	Antioquia	Agropecuaria Santa Rita	Chile	Compra directa	Madera y fibra	26.000	9,8
5	Mapiripán, Meta	Poligrow	España	Concesión, licencia de explotación	Palma: biocombustible	15.000	5,6
6	Meta	Monica Semillas	Brasil	Compra directa	Cultivos: soja y fríjol	13.000	4,9
7	Pivijay, Magdalena	Merhav Agro	Israel	Compra directa	Caña de azúcar: biocombustible	10.000	3,8
8	Santa Marta, Magdalena	Odin Energy Santa Marta Corporation S.A.	Japón	Compra directa	Palma: biocombustible	8.000	3,0
9	Cauca, Magdalena	Smurfit Kappa	Irlanda	Compra directa	Madera: eucalipto, pino	6.000	2,3
10	Cesar	Dolce Vista Estate Inc.	Panamá	Compra directa	Palma: biocombustible	5.833	2,2
11	Magdalena	Proteak, S.A.P.I.B. de C.V. (BMV: TEAK)	México	Compra directa	Madera: teca	1.300	0,5
12	La Primavera, Vichada	La Libertad Wood Holdings Limited	Islas Vírgenes	Compra directa		1.294	0,5
13	La Primavera, Vichada	La Esperanza Wood Holding Limited	Islas Vírgenes	Compra directa		1.294	0,5
14	La Primavera, Vichada	Canaguay Wood Holding Limited	Islas Vírgenes	Compra directa		1.293	0,5
15	La Primavera, Vichada	La Esperanza Timberland Holding Limited	Islas Vírgenes	Compra directa		1.292	0,5
16	La Primavera, Vichada	La Paz Wood Holding Limited	Islas Vírgenes	Compra directa		1.290	0,5
17	La Primavera, Vichada	La Diana Timberland Holdings Limited	Islas Vírgenes	Compra directa		1.283	0,5
18	La Primavera, Vichada	Las Ventas Timberland Holdings Limited	Islas Vírgenes	Compra directa		1.273	0,5
19	La Primavera, Vichada	Potosí Timberland Holdings Limited	Islas Vírgenes	Compra directa		1.269	0,5
20	La Primavera, Vichada	El Morichal Wood Holding Limited	Islas Vírgenes	Compra directa		880	0,3
21	La Primavera, Vichada	Paraíso Wood Holding Limited	Islas Vírgenes	Compra directa		326	0,1
22	San Juan Nep., Bolívar	Alyal SA.	Colombia	Compra directa	Madera	391	0,1
Total						266.588	100,0

Fuente: elaboración propia a partir de Landmatrix (2016).

Estos episodios de extranjerización de la tenencia de la tierra ya han sido denunciados, incluso por las propias entidades de vigilancia del Estado colombiano, como se refleja por ejemplo, a partir de la investigación realizada por la Contraloría General de la República (CGR).

En un extenso informe sobre la naturaleza y la normativa que rige la situación de los baldíos en Colombia, esta entidad denuncia su acumulación irregular (CGR, 2014), especialmente protagonizada por empresas nacionales y extranjeras, así como por élites políticas que, conociendo los puntos débiles de la legislación, han entretejido una serie de estrategias de apropiación que buscan el enriquecimiento particular.

Estas acciones contradicen la naturaleza de la adjudicación de este tipo de superficies, teniendo en cuenta que la titulación de baldíos es una figura heredada del siglo XIX que en Colombia ha sido utilizada como mecanismo de distribución de la tierra y como política de reforma agraria¹⁵⁷ (Villaveces y Sánchez, 2015). Los terrenos baldíos están reglamentados por la Ley 160 de 1994 y el Decreto 2664 de 1994¹⁵⁸, y se definen como aquellas tierras que “carecen de dueño particular, por lo tanto pertenecen a la Nación” (CGR, 2014: 19). El Estado entonces tiene la potestad de adjudicarlos siguiendo criterios de “utilidad y beneficio social, económico y ecológico” (idem.).

Volviendo al informe de la Contraloría se pueden identificar, casos probados, en los que empresarios, nacionales y extranjeros, han logrado apropiarse de grandes extensiones que, en principio, deberían tener como destino a población campesina. Como se detalla en el Cuadro IV.2, cuantificamos un total de 241 mil hectáreas apropiadas, en manos de 16 entidades.

¹⁵⁷ Aunque también se registran antecedentes de titulación de baldíos como figura de consolidación del latifundio, en algunos episodios de la historia colombiana, como lo recoge LeGrand (1988), para el periodo 1850 a 1950, en el que se sucedieron procesos de adjudicación que favorecieron la ampliación de grandes haciendas. O también, en el periodo más reciente, como lo recoge el trabajo de Ibáñez y Muñoz (2012) sobre la primera década del XXI, periodo en el que se ha dado un nuevo proceso de concentración de la propiedad. Según estos autores, en Colombia: “dados los altos índices de concentración prevalentes en 2000, los mayores en América Latina, parecía difícil prever incrementos adicionales. Empero, los incrementos se manifestaron a partir del año 2005. (...) La concentración de la propiedad, más que un incremento en el tamaño de los predios, fue el resultado de propietarios antiguos que adquirieron predios adicionales (Ibáñez y Muñoz, 2012: 326). Esta reconcentración se produjo mediante distintos mecanismos: “por la compra de predios, las actualizaciones catastrales o la usurpación de tierras producto del conflicto” (idem.).

¹⁵⁸ La Ley 160 de 1994, define el marco legal actualmente vigente para el sector al crear el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino. Por su parte el Decreto 2664 de 1994, reglamenta los procedimientos relacionados con la adjudicación de terrenos baldíos (véase Congreso de Colombia, 1994; y MinAgricultura, 1994, respectivamente).

¿Y por qué esta práctica de acumulación es calificada de irregular? Como se anotó atrás, la legislación colombiana vigente establece unos máximos de tierras, y para ello se ha dispuesto un mecanismo técnico denominado Unidad Agrícola Familiar (UAF), cuyo tamaño y explotación, según el Estado, debe permitir a una familia obtener los ingresos suficientes para su bienestar y el afianzamiento de su actividad económica¹⁵⁹. Dichas UAF, no pueden ser acumuladas y su tamaño varía según las diferentes regiones del país¹⁶⁰.

Las personas naturales y jurídicas allí reseñadas, a criterio de la CGR, han cometido irregularidades en tanto que han acumulado baldíos mediante tácticas orientadas a sortear los límites de tamaño, a través del montaje de empresas fachadas y el uso de testaferros.

Téngase en cuenta que solo nos referimos a la zona de la altillanura (Mapa 0.1) y en hechos correspondientes al periodo histórico más reciente. Siendo éste uno de los casos emblemáticos que ha hecho eco en el mundo, sobre el actual conflicto por la tierra a gran escala. La altillanura se ubica en la extensa región de los Llanos Orientales u Orinoquía¹⁶¹; el tamaño de la región en su conjunto, para tener una idea, supera la mitad del territorio español. En relación, el Mapa 0.2, ilustra cómo la región de la Orinoquía, y en particular el área de la Altillanura, es un territorio de interés para proyectos agrícolas

¹⁵⁹ Específicamente, según la Ley 16 de 1994, se define por Unidad Agrícola Familiar, “la empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal cuya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio. La UAF no requerirá normalmente para ser explotada sino del trabajo del propietario y su familia, sin perjuicio del empleo de mano de obra extraña, si la naturaleza de la explotación así lo requiere (Capítulo IX [Art. 38], Unidades Agrícolas Familiares y Parcelaciones, Ley 160 de 1994, véase Congreso de Colombia, 1994).

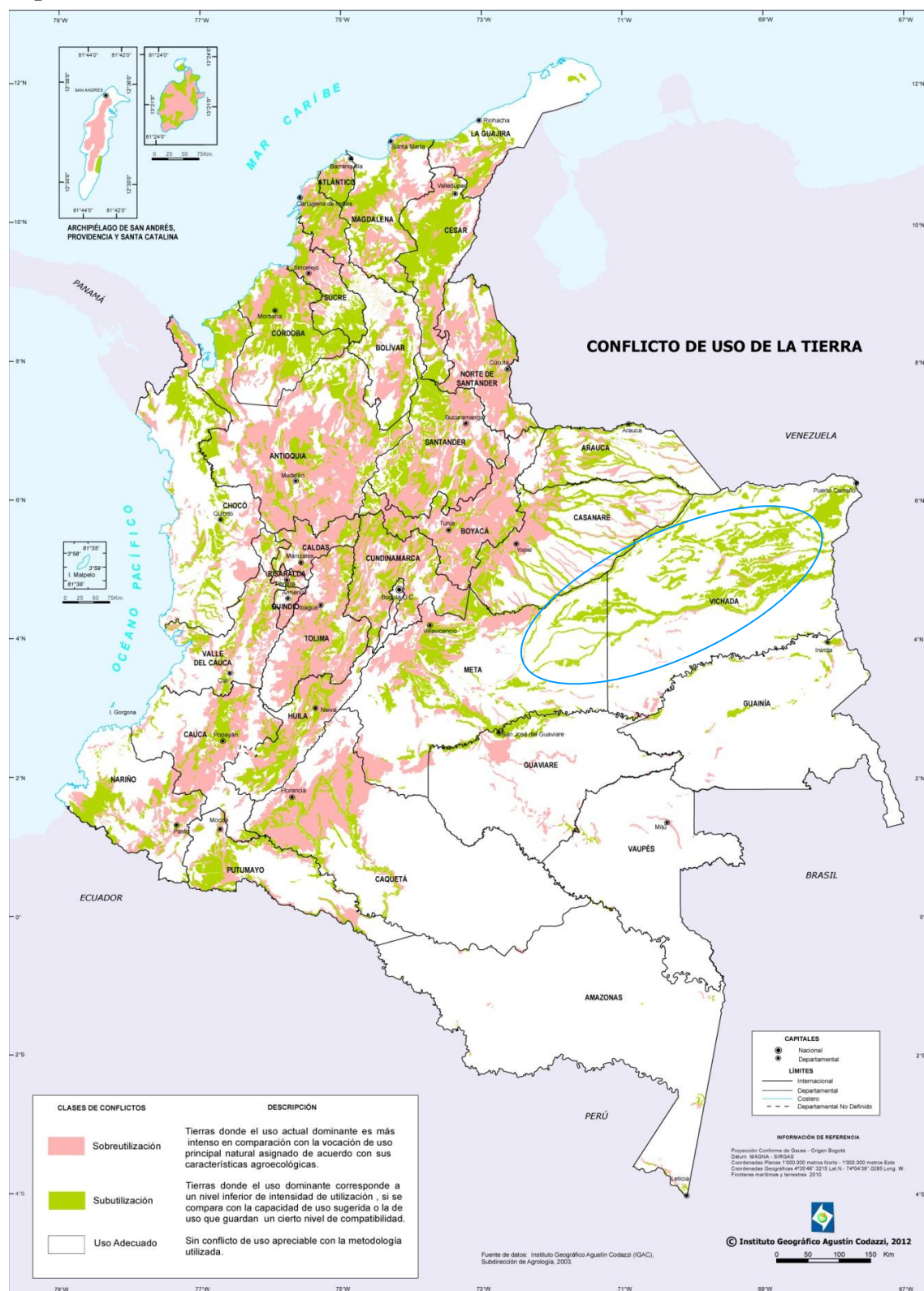
¹⁶⁰ El tamaño de las UAF están establecidas en la Resolución 041 de 1996, del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA) y varían según las diferentes regiones. Hay municipios del centro del país a los que les corresponde un máximo de 5 hectáreas, por ejemplo, o municipios de zonas con baja densidad poblacional y escaso desarrollo, con máximos sobre las 1.800 hectáreas (véase INCORA, 1996).

¹⁶¹ La región de la Orinoquía o de los Llanos Orientales históricamente ha hecho parte de la Colombia rural dispersa, con baja densidad demográfica y escasa conexión vial con el resto del país. A su vez, ha servido de escenario a intensos conflictos como lo fueron por ejemplo las guerrillas liberales de los años cincuenta del XX, o como zonas de alta presencia guerrillera y de cultivos ilícitos en la historia reciente. No obstante, hoy por hoy, por su llana geografía y riqueza en recursos minerales hacen que sus más de 285 mil hectáreas se conviertan en un foco de atención para la expansión de los nuevos cultivos agroindustriales en la zona denominada como la Altillanura colombiana.

de gran envergadura dado que se corresponde con un mayor tamaño de los predios rurales y de tierras disponibles.

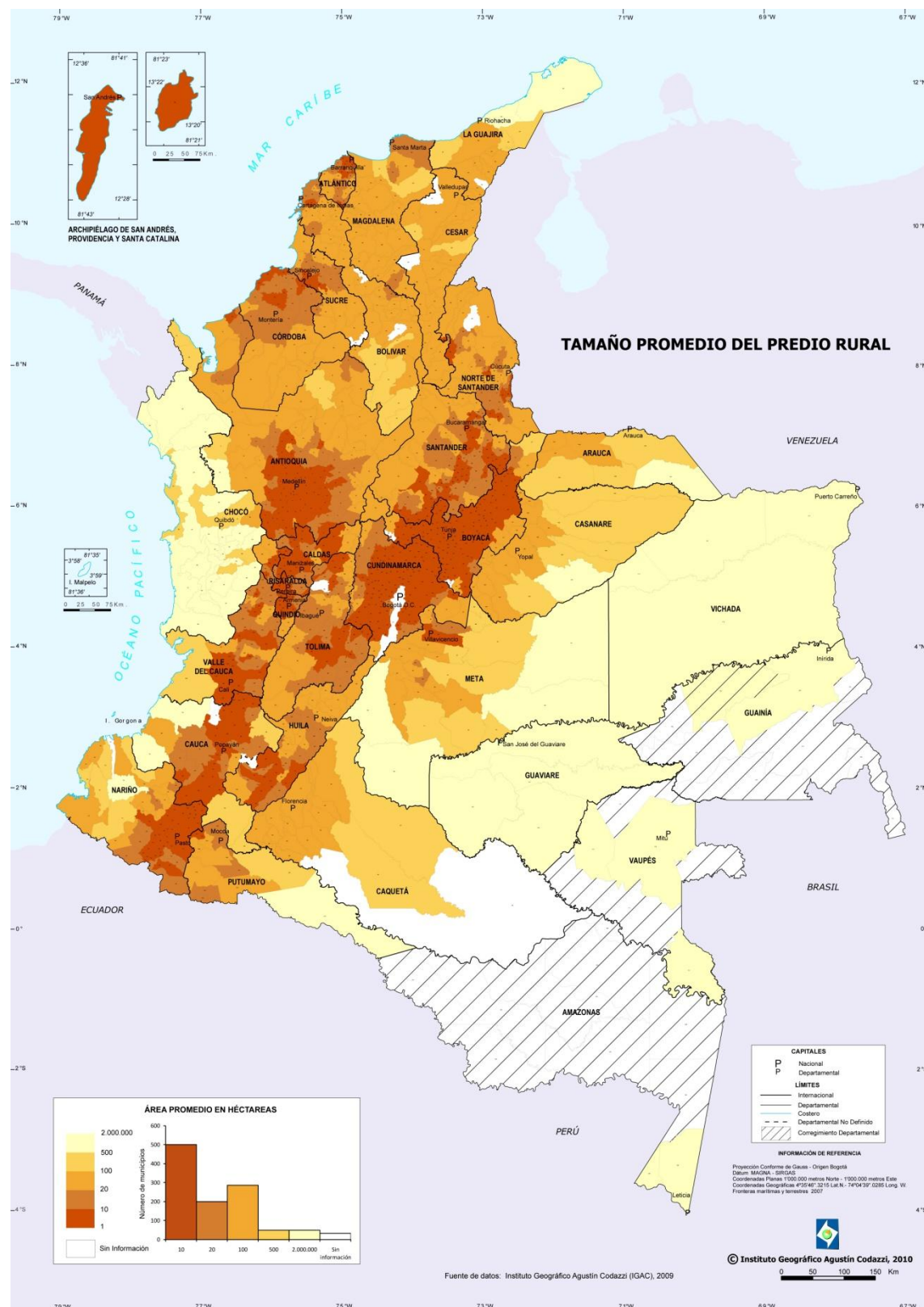
Cuadro IV.2: Colombia, casos de acaparamiento de tierras baldías en la altillanura (departamentos de Meta y Vichada), identificados por la Contraloría General de la República (CGR, 2014).			
Empresa - Entidad	País origen del capital	Actividad	Hectáreas
Grupo Mónica Colombia	Brasil - Colombia	Producción y comercialización de cereales y oleaginosas	12.238
Cargill	EE UU	Producción y comercio de cereales, y de insumos agrícolas	66.384
Rio Paila Castilla S.A.	Colombia	Producción y comercio de azúcar, mieles y biocombustibles	35.641
Grupo Luis Carlos Sarmiento Angulo - Grupo Corficolombiana	Colombia	Desarrollo de cultivos agroindustriales	14.710
Fiduciaria Helm Trust "El Brasil"	Colombia	Producción y comercialización de maíz y soja	16.350
Timberland Holdings Limited & Wood Holdings Limited	Islas Vírgenes	Bosques maderables	13.254
Sociedad Agroindustria Guarrojo S.A.	Colombia	Desarrollo de cultivos agroindustriales	8.330
Carlos Aguel Kafruni & CIA.	Colombia	Desarrollo de cultivos agroindustriales	10.636
Aceites Manuelita S.A.	Colombia	Producción de biodiesel	14.012
Aceites Manuelita San Martín	Colombia	Producción de biodiesel	5.439
Poligrow Colombia Ltda.	Colombia	Producción de biodiesel	5.577
Caso INDUPALMA: Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, y Ministra de Educación Nacional	Colombia	Producción de caucho	25.000
Agroindustriales El Palmar	Colombia	Producción de aceite y biodiesel	1.205
Caso Ministro del Interior	Colombia	Desarrollo de cultivos agroindustriales	3.816
Caso Humberto Pabón	Colombia	Desarrollo de cultivos agroindustriales	4.216
Caso Lizarralde Ocampo	Colombia	Desarrollo de cultivos agroindustriales	5.064
Total hectáreas			241.872
Fuente: elaboración propia a partir de Informe CGR (2014).			

Mapa 0.1. Colombia: conflictos por el uso del suelo. 2012



Fuente: reproducido de IGAC (2016), Mapas de Colombia SIG-OT: [<http://sigotn.igac.gov.co/sigotn/>]
La zona demarcada corresponde a la zona de la Altillanura.

Mapa 0.2: Colombia: tamaño promedio del predio rural. 2010



Fuente: reproducido de IGAC (2016), Mapas de Colombia SIG-OT: [<http://sigotn.igac.gov.co/sigotn/>]

Además del probado fenómeno del acaparamiento, la información del cuadro llama la atención, por dos situaciones de interés para la tesis. Lo primero, como expresión de la dinámica del capitalismo agroalimentario en lo que tiene que ver con la presencia de multinacionales, que no solo controlan los circuitos comerciales, sino que además, están consolidando procesos deslocalizados de producción de alimentos, especialmente en países del Tercer Mundo.

Lo segundo, está relacionado con la participación del empresariado nacional y de élites políticas, conocedoras también del alcance social que tiene este comportamiento en la singularidad del contexto colombiano. En otros términos, además del hecho punible, preocupa que sectores nacionales dirigentes y firmas emblemáticas, (como Azúcar Manuelita o las empresas de Luis Carlos Sarmiento), se estén haciendo con unas tierras que, por su naturaleza, tienen como destinatarias a familias campesinas. Preocupa en tanto que, estos sectores con poder han hecho parte de los grupos de interés consultados, por ejemplo, al momento de negociar los TLC. A su vez, hacen parte de élites con dominio sobre los medios de comunicación, la banca, extracción de petróleo y gas, etc., es decir con un grado significativo de injerencia sobre la opinión pública. Y desde luego, son juez y parte en sus intentos por reformar la ley que beneficie sus procesos particulares de acumulación de tierras.

En el siguiente cuadro sintetizamos cómo los últimos dos gobiernos colombianos, han hecho intentos sistemáticos (y reiterativos en cuanto a la finalidad), sobre las tierras de la nación, orientados a cambiar la naturaleza, uso, destino y población beneficiaria de las UAF. Proyectos que, de momento, no han tenido el desenlace esperado por dichas élites políticas, pero que por la intencionalidad resultan preocupantes porque su aprobación significa el posibilitar que se legalice la acumulación irregular de tierras baldías, como en los casos anteriormente reseñados.

Tanto la presidencia de Uribe Vélez (2002-2010), como de Santos Calderón (2010 - actualmente), han coincidido en pretender sortear las limitaciones legales que encuentran en la asignación de tierras baldías, lo que facilitaría los intereses del capital privado asociado a empresas agroalimentarias (Cuadro IV.3). La intencionalidad política se expresa abiertamente, por ejemplo, en discursos dados por ambos mandatarios, siendo uno de los más emblemáticos el discurso de “La Fazenda”, ofrecido por Uribe Vélez.

Encontramos representativo este caso porque se sucede en un complejo industrial ubicado en la altillanura colombiana, cuyas tierras han sido testigos del proceso de despojo a campesinos por acciones de grupos paramilitares¹⁶² y porque las UAF, desde la perspectiva del ex presidente, son consideradas “un problema” para el desarrollo de proyectos de gran envergadura:

Me han expresado la preocupación por el tema de la propiedad de la tierra. Ustedes saben que hay una limitación legal, que no se puede adjudicar, titular sino una unidad agrícola familiar que aquí están, también, ¿en cuánto? En mil hectáreas y parece poco cuando un proyecto que va a tener 40, 45 mil hectáreas como este proyecto. Allí hemos encontrado un problema legal y también una tremenda discusión política (Uribe, 2008)¹⁶³.

Por su parte, a los pocos meses de su estreno como presidente, Santos Calderón, hace hincapié sobre el mismo asunto, al expresar que el país requiere implementar:

(...) Novedosas figuras para el fomento del desarrollo rural (...), por ejemplo flexibilizando la Unidad Agrícola Familiar (UAF). Como ustedes saben, existen unas restricciones importantes en la cantidad de tierra que puede tener una persona. Y queremos modificar esas restricciones para permitir que estas tierras se puedan aprovechar para las economías de escala (Santos, 2011)¹⁶⁴.

¹⁶² La investigación de Rodríguez (2014), sobre conflicto y despojo de tierras baldías tiene como uno de sus ejes el caso de la finca La Fazenda, cuyas tierras fueron tituladas a familias campesinas en los años ochenta y noventa, pero debido a la presión de grupos paramilitares se vieron obligadas a venderlas “a precios irrisorios” o a abandonarlas. Dichas tierras fueron acaparadas por testaferros quienes finalmente las vendieron a la empresa Aliar en 2007, grupo dedicado al cultivo de cereales y la producción de carne porcina. Se trata de alrededor de 16 mil hectáreas (el caso también se conoce como El Brasil, debido al gran tamaño que adquiere dicho conjunto de tierras y está listado en el cuadro IV.1 presentado atrás sobre acumulación de baldíos).

Como se ha subrayado, al tratarse de tierras originariamente baldías, no se podían acumular. Desde luego, la expropiación mediante la coacción de por sí ya es un delito. Es a esta empresa a quien el ex presidente Uribe Vélez dedica palabras de admiración, como ejemplo de emprendimiento: “Qué bueno ver para estas comunidades vecinas, estas comunidades indígenas, estas comunidades de labriegos, esta gran oportunidad. Y por el criterio de ustedes de no venir a forzar un desplazamiento de gente, a comprar unas tierras, sino a integrar a todos los vecinos en una formidable alianza productiva y social”, dirá el mandatario en su discurso (Uribe, 2008).

Por su parte, Rodríguez (2014) señala que “La Fazenda sigue explotando las tierras sin que haya habido una actuación de las autoridades” (Rodríguez, 2014: 325). Además la autora concluye que: “Dado que el despojo fue legalizado con mecanismos ofrecidos por el Estado, como la titulación de predios vía Instituto de Tierras e inscripción en el registro público, resulta imposible que el proceso de restitución que se adelanta en Colombia limite la documentación de los casos a la responsabilidad de los actores ilegales. El despojo fue producto de una coalición entre legales e ilegales (...). En este sentido, el concepto de comprador de buena fe es debatible puesto que las tierras rurales fueron tituladas y comercializadas a través de estas coaliciones, coerción y cooptación de la institucionalidad (Rodríguez, 2014: 340-341).

¹⁶³ Recurso electrónico:

[http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2008/junio/fazenda_24062008.html], (véase Uribe, 2008).

¹⁶⁴ Recurso electrónico:

Desde luego, estas apuestas han tenido (y siguen teniendo) proyectos concretos de reforma legislativa. No obstante, para comprender mejor el por qué es primordial mantener la naturaleza original en el uso de las tierras baldías para la población campesina, se puede retomar una Sentencia de la Corte Constitucional, institución que en 2012, dilucidó la naturaleza de los baldíos y declaró inexecutable las pretendidas reformas del primer gobierno de Santos Calderón en su Plan de Desarrollo. Este documento también aparece citado en el Cuadro IV.3.

Según el máximo órgano de salvaguarda del orden constitucional, los límites establecidos en las UFA constituyen una “garantía” de acceso a la tierra para la población rural menos favorecida, que carece de ella y que no cuenta con los recursos para adquirirla lo que evita a su vez, su concentración. Desde esta perspectiva, los criterios de reparto de tierra baldía operan como un instrumento de reforma agraria. Así, la pretensión del gobierno Santos por permitir la acumulación de UFA, es una medida considerada “regresiva” que además, vacía de contenido esta política en tanto que, empresas nacionales y extranjeras, y los grandes proyectos agroindustriales terminan por desplazar al campesinado pobre como beneficiario principal. Al respecto dirá que “estas disposiciones [el proyecto Santos] por sí solas dejan al campesino enajenante o desposeído en manifiesta situación de debilidad” (Corte Constitucional, 2012: 3)¹⁶⁵.

Otro de los aspectos relevantes tiene que ver con la supremacía de los derechos sociales que garantiza la Constitución, por encima del interés individual crematístico propio del sector de los agro-negocios. La naturaleza de la adjudicación de tierras baldías no tiene como eje el emplazamiento de agro negocios sino la garantía de condiciones de calidad de vida y de bienestar, y de reproducción social y cultural. Los valores del mundo campesino deben ser preservados según el criterio de la Corte, incluso subsidiados. Mientras que los derroteros del capitalismo agrícola se orientan a otro tipo de aspiraciones que incluso pueden llegar a atentar contra dichos valores en tanto que:

[http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2011/Marzo/Paginas/20110310_08.aspx], (véase Santos, 2011).

¹⁶⁵ Además, siendo las UFA una herramienta del proceso de distribución de la tierra, garantizada por el orden constitucionales, el hecho que una norma de menor jerarquía como lo es, el proyecto de Ley del Plan de Desarrollo, hace que se altere también el régimen legal preexistente, “pues sus excepciones pueden convertirse en regla y hacer transmutar la legislación agraria y sobre baldíos de unos criterios a otros, en esencia distintos e incluso contradictorios” (Corte Constitucional, 2012: 87). Criterios que serían dictados según los intereses y compromisos de los diferentes gobiernos.

Este modelo agrario privilegia la competitividad de la producción agrícola por encima del dominio de la tierra por el trabajador rural. A simple vista, este modelo resulta regresivo porque incumple no sólo la obligación constitucional de garantizar acceso a la tierra de los trabajadores del campo sino de recibir otros beneficios inherentes a esa propiedad (...), para inclinarse a favor del crecimiento nudo, la competitividad agrícola y las tendencias económicas de acumulación de la tierra en el mundo. Tendencias ajenas a los mandatos constitucionales de pluralidad de actores en el mercado, equilibrio en las contraprestaciones, garantías de igualdad material y acciones afirmativas de distinción positiva que ameritan los sujetos de especial protección (Corte Constitucional, 2012: 87-88).

Por razones como estas, la Corte declaró inconstitucional la reforma sobre las UAF. No obstante, pese a la claridad del pronunciamiento, hoy por hoy existe un nuevo debate, sobre el mismo asunto, esta vez en torno a la definición de las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (ZIDRES)¹⁶⁶ (Congreso de la República, 2016). La ley ZIDRES es entonces la expresión más actual de la política agropecuaria y de desarrollo rural en Colombia.

¹⁶⁶ Según el sitio web de la Presidencia de Colombia, las ZIDRES se definen como aquellos “territorios especiales con aptitud agrícola, pecuaria y forestal y piscícola identificados por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), que se establecerán a partir de Planes de Desarrollo Rural Integral en un marco de economía formal y de ordenamiento territorial, soportados bajo parámetros de plena competitividad e inserción del recurso humano en un contexto de desarrollo humano sostenible, crecimiento económico regional, desarrollo social y sostenibilidad ambiental.

Además, las ZIDRES deben cumplir con unas características específicas como las siguientes:

- a. Que se encuentren aisladas de los centros urbanos más significativos.
- b. Que demanden elevados costos de adaptación productiva por sus características agrológicas y climáticas.
- c. Que posean baja densidad poblacional.
- d. Que presenten altos índices de pobreza o
- e. Que carezcan de infraestructura mínima para el transporte y comercialización de los productos (web de la presidencia: <http://es.presidencia.gov.co/noticia/160803-Preguntas-y-Respuestas-sobre-la-Ley-Zidres>) (Presidencia de la República, 2016).

Cuadro IV.3: Colombia, síntesis de acciones oficiales orientadas a modificar la normativa sobre las tierras baldías durante los gobiernos de Uribe y de Santos

Año y Gobierno	Evento/ Entidad	Finalidad de la iniciativa	Desenlace institucional
2008 Gobierno Uribe II	<ul style="list-style-type: none"> - Acuerdo 148 de 2008 (julio 29) ^a. <p>Iniciativa de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Presidencia de la República - MINAGRICULTURA - INCODER 	<p>Las entidades que promueven la iniciativa intentan modificar la norma que impide la acumulación de baldíos haciendo hincapié en la necesidad del sector del agro capitalista lo cual modifica la naturaleza de su titulación.</p> <p>Según INCODER y MINAGRICULTURA (2008a):</p> <p>“Se considera necesario fijar límites especiales que permitan el desarrollo de proyectos agroindustriales de alto impacto económico y social para el país, sin desconocer el principio constitucional que ordena el cumplimiento de la función ecológica y social de la propiedad”. Por tanto se acuerda:</p> <p>“Artículo 5: El límite máximo de la UAF, para cada caso, no podrá exceder de 30.000 hectáreas ni el cincuenta por ciento (50%) del número de hectáreas correspondientes al máximo requerido para colmar la capacidad total de la planta industrial objeto de la nueva inversión” INCODER y MINAGRICULTURA (2008a: 1-2).</p>	<p>La Procuraduría General de la Nación (PGN), advierte que un acuerdo del INCODER no puede reformar una ley nacional. Por tanto el INCODER deroga el acuerdo anterior (INCODER y MINAGRICULTURA, 2008b) ^f.</p>
2009 Gobierno Uribe II	<ul style="list-style-type: none"> - El Ministro del Interior y de Justicia eleva una consulta al Consejo de Estado sobre los límites de las UAF ^b. <p>Iniciativa de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Presidencia de la República. 	<p>El Ministro del Interior y de Justicia, indaga si los predios baldíos adjudicados antes de 2007 (al Estatuto de Desarrollo Rural del gobierno Uribe) se aplican los límites de extensiones de las UAF.</p>	<p>El Consejo de Estado responde que las leyes vigentes prohíben que "una misma persona adquiera o consolide la propiedad de dos o más predios inicialmente adjudicados como baldíos, si la suma de sus extensiones supera aquella señalada para la Unidad Agrícola Familiar del respectivo municipio o zona", y por ende, los funcionarios públicos (registrador), no puede inscribir "las escrituras de compraventa o transferencia de dominio" (Consejo de Estado, 2009: 25-26).</p>

Continúa en la siguiente página

Continuación de Cuadro IV.3: Colombia, síntesis de acciones oficiales orientadas a modificar la normativa sobre las tierras baldías durante los gobiernos de Uribe y de Santos			
Año y Gobierno	Evento/ Entidad	Finalidad de la iniciativa	Desenlace institucional
2011 Gobierno Santos I	<ul style="list-style-type: none"> - Plan de Desarrollo 2010 – 2014. “Prosperidad para Todos” (Ley 1450 de 2011) ^c. <p>Iniciativa de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Presidencia de la República. 	<p>El Gobierno de Manuel Santos, pese a la claridad de los antecedentes intenta modificar la extensión de las UAF, esta vez, a partir del respectivo Plan de Desarrollo. Tal y como quedó consignado en su articulado:</p> <p>"Artículo 72A: <i>Proyectos especiales agropecuarios o forestales</i>. A solicitud del interesado se podrán autorizar actos o contratos en virtud de los cuales una persona natural o jurídica adquiera o reciba el aporte de la propiedad de tierras que originalmente fueron adjudicadas como baldíos o adquiridas a través de subsidio integral de tierras, aún cuando como resultado de ello se consoliden propiedades de superficies que excedan a la fijada para las Unidades Agrícolas Familiares UAF por el INCODER, siempre y cuando los predios objeto de la solicitud estén vinculados a un proyecto de desarrollo agropecuario o forestal que justifique la operación" (Congreso de la República, 2011: 21).</p>	<p>La Corte Constitucional, en 2012, declaró inexecutable dicho proyecto de desarrollo, en tanto que la reforma propuesta es considerada regresiva: “respecto de los mecanismo de protección hasta entonces garantizados por el Estado con el fin de asegurar los mandatos constitucionales relacionados con el derecho de acceso a la propiedad rural de los trabajadores del campo y los derechos inherentes a éste como la vocación de permanencia sobre la misma, la vivienda campesina, la productividad de su parcela a partir del apoyo financiero, técnico y científico del Estado y, regresivo respecto del derecho de seguridad alimentaria en el mediano y largo plazo, es decir, el derecho a acceder en condiciones dignas a las fuentes de actividad económica agroindustrial para asegurar su subsistencia” (Corte Constitucional, 2012: 100) ^g.</p>
2015 Gobierno Santos II	<ul style="list-style-type: none"> - Proyecto de Ley: Plan de Desarrollo 2014 – 2018. “Todos por un nuevo país” ^d. <p>Iniciativa de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Presidencia de la República. 	<p>Se constituyen reservas sobre baldíos para sustraerse el Estado de la obligación de garantizar el acceso progresivo a la propiedad de la tierra a favor de las familias campesinas y pueblos étnicos sujetos de reforma agraria. Los baldíos están destinados a la adjudicación a favor de los sujetos de reforma agraria; las reservas se constituyen justamente para no ser adjudicados, porque se destinan las tierras para un fin distinto. Según el proyecto de Ley:</p> <p>“Artículo 97: Podrá también el INCODER o la entidad que haga sus veces, constituir reservas sobre tierras baldías, o que llegaren a tener ese carácter, para establecer en ellas un régimen especial de ocupación, aprovechamiento y adjudicación, reglamentado por el Gobierno Nacional, que permita al adjudicatario contar con la tierra como activo para iniciar actividades de generación de ingresos” (Congreso de la República, 2015a: 43).</p>	<p>Luego de un debate en la opinión pública y al interior del Congreso colombiano, se especificó que dichas medidas correspondían de forma “exclusiva” a la población rural pobre:</p> <p>“Parágrafo 1°. La reglamentación que expida el Gobierno nacional en desarrollo del régimen a que hace alusión el presente artículo, dispondrá que las tierras sean entregadas exclusivamente a trabajadores agrarios de escasos recursos, de forma individual o asociativa” (Congreso de la República, 2015b: 49) ^h.</p>

Continúa en la siguiente página

Libre comercio y soberanía alimentaria en Colombia: el caso del maíz

Por Carlos E. Ortega García

Continuación de Cuadro IV.3: Colombia, síntesis de acciones oficiales orientadas a modificar la normativa sobre las tierras baldías durante los gobiernos de Uribe y de Santos			
Año y Gobierno	Evento/ Entidad	Finalidad de la iniciativa	Desenlace institucional
2016 Gobierno de Santos II	<ul style="list-style-type: none"> - Ley 1776 de 2016 – ZIDRES ^c. <p>Iniciativa de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Presidencia de la República. 	<p>Plantea que las tierras baldías sean adjudicadas a empresas para proyectos agrícolas. Además, los ocupantes, que no cumplan con el perfil de beneficiario, tendrán la opción de legalizar la acumulación realizada de forma irregular. El párrafo final, por ejemplo, favorece los procesos de acaparamientos por parte de multinacionales.</p> <p>“Artículo 13: <i>De bienes inmuebles de la nación</i>. Para la ejecución de los proyectos productivos se podrá solicitar al Gobierno nacional, la entrega en concesión, arrendamiento o cualquier otra modalidad contractual no traslativa de dominio, de bienes inmuebles de la nación ubicados en las Zidres”.</p> <p>Parágrafo 1°. Las personas que se encuentren ocupando predios baldíos y que, a la fecha de la declaratoria de las Zidres, no cumplan con los requisitos establecidos en la Ley 160 de 1994, para ser beneficiarios de la titulación de los predios ocupados, podrán vincularse a los proyectos productivos que tengan el carácter de asociativos o celebrar contratos de derecho real de superficie, que permitan el uso, goce y disposición de la superficie de los predios rurales que ocupen, sin perjuicio de los derechos adquiridos (Congreso de la República, 2016: 5).</p>	<p>La ley ZIDRES ha generado un amplio debate nacional y un fuerte rechazo desde las organizaciones campesinas nacionales (véase Dignidad Agropecuaria, 2015).</p> <p>En cuanto a la vía jurídica, al presente, ha sido aceptada la demanda de inconstitucionalidad, y se plantea que el contenido de estos artículos estipulados por el gobierno Santos, deben catalogarse como “cosa juzgada” (Corte Constitucional, 2016) ⁱ.</p>
<p>Fuente: elaboración propia a partir de,</p> <ul style="list-style-type: none"> - ^a INCODER – MINAGRICULTURA (2008a). Acuerdo 148 de 2008 (Julio 29). - ^b CONSEJO DE ESTADO (2009). Límites a la adquisición de bienes baldíos. Unidad Agrícola Familiar. - ^c CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (2011). Ley 1450 de 2011 (Junio 16): Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014 “Prosperidad para Todos”. - ^d CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (2015a). Proyecto de Ley: Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018, “Todos por un nuevo país”. - ^e CONGRESO DE LA REPÚBLICA (2016). Ley 1776 de 2016 (Enero 29): Por la cual se crean y se desarrollan las zonas de Interés de desarrollo rural, económico y social, ZIDRES. - ^f INCODER – MINAGRICULTURA (2008b). Acuerdo 149 de 2008 (Septiembre 03). - ^g CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA (2012). Sentencia C-644/12: Demanda de inconstitucionalidad en contra de los artículos 60, 61 y 62 de la ley 1450 de 2011. - ^h CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (2015b). Ley 1753 de 2015 (Junio 9): Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018, “Todos por un nuevo país”. - ⁱ CORTE CONSTITUCIONAL (2016). Auto D-11494 de 28 de junio de 2016: admite a trámite demanda de inconstitucionalidad. Referencia: Expediente D-11494. 			

Al detallar el origen de los inversores extranjeros, el caso colombiano presenta datos de interés. Por ejemplo, la significativa participación de la corporación Cargill. En el capítulo anterior se presentó un perfil de esta empresa en el *ranking* de las principales comercializadoras de alimentos en el mundo. Cabe recordar que esta compañía estadounidense fundada en 1865, ocupa el primer lugar en este sector (Murphy, Burch y Clapp, 2012). Además de las 52 mil hectáreas en el departamento de Vichada identificadas en el informe de la Contraloría (CGR, 2014), aparecen otras 90 mil hectáreas en el departamento del Meta registradas por Landmatrix (2016).

Es decir, esta multinacional habría alcanzado el 53% de los casos de *land grabbing*. Adjudicaciones que se han realizado, como se ha insistido, transgrediendo la legislación nacional y en el marco de un hecho que resulta evidente: durante la vigencia del TLC, esto es, en el último lustro que nos ocupa.

Cabe recordar que el Capítulo X del TLC, trata sobre las inversiones y salvaguarda los negocios que se realicen entre ambos países abarcando empresas estatales como privadas (MINCIT, 2016a). En estas transacciones también se aplican los principios de Trato Nacional (Art. 10.3) y de Nación Más Favorecida (10.4). Recordemos que lo primero se refiere a que Colombia brindará a las empresas estadounidenses las mismas condiciones y garantías que ofrece a sus nacionales (y viceversa), y lo segundo, se refiere a que Colombia concederá un trato "no menos favorable que le conceda, en circunstancias similares, a los inversionistas de cualquier" otro país (y viceversa) (MINCITa, 2016: 10-2). En el TLC se prohíbe cualquier expropiación que no se realice por motivos de interés público, sin discriminación, y con una indemnización conforme al valor de mercado de la inversión expropiada.

Este factor llama la atención porque, según aclara Tamayo (2012), el TLC blinda a los inversionistas "frente a toda privación substancial de sus intereses, producto del ejercicio de la potestad regulatoria" (...), "particularmente, cuando tal regulación le impida al inversionista el ejercer un control efectivo sobre su inversión, u operar el día a día de su compañía o negocio" (Tamayo, 2012: 144). Este rasgo puede convertirse, a criterio de Tamayo, en una limitación de la "potestad regulatoria del Gobierno Nacional" (idem.), y existe el riesgo de que el país sea demandado, cuando una empresa

extrajera encuentre contrariados sus intereses, como sucede con casos análogos en el marco de los TLC¹⁶⁷.

Y este riesgo empieza a ser ya una realidad en Colombia. Tal y como denuncia el Observatorio de las Multinacionales en América Latina (OMAL), recientemente en 2016, la minera *Tobie Mining and Energy Inc.*, ha demandado a Colombia por más de 16 mil millones de dólares porque una decisión de la Corte Constitucional colombiana, de proteger áreas naturales le impide realizar su proyecto de extracción de recursos¹⁶⁸. La demanda se encuentra en curso y no existen datos acerca de su posible desenlace. Sin embargo, lo que se quiere subrayar aquí es el poder que adquieren las multinacionales en los tratados comerciales de este tipo, logrando poner en cuestión el orden constitucional de los países menos desarrollados.

El segundo aspecto que deseamos subrayar tiene que ver con la posible indemnización que tendría que ser pagada: “al valor justo de mercado” (Art. 10.7 en MINCIT, 2016a: 10-3). Repasando el caso de las tierras adquiridas por Cargill, si bien fueron adquiridas mediante diversas argucias lo cierto es que las autoridades colombiana encargadas, finalmente las han legalizado, y las empresas podrían argumentar “vacíos legales”.

Sea cual sea el desenlace, la empresa sale ganando, bien porque se queda con las tierras, bien porque el Estado colombiano está obligado a indemnizar, a precios de mercado. Y es esto último lo que no puede pasar desapercibido en el análisis ya que el

¹⁶⁷ De hecho, esta situación empieza a ser común. Según un comunicado de prensa de la ONG Amigos de la Tierra Internacional: “actualmente hay 700 casos conocidos de demandas inversionista-Estado a nivel mundial. Sólo en 2016 se han presentado al menos cuatro casos contra Colombia. El 16 de marzo, el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI, órgano del Banco Mundial) registró la intención de la minera Glencore de demandar a Colombia por un conflicto con el gobierno de ese país en torno a las regalías por un cuestionado proyecto de minería de carbón. La minera Eco Oro también advirtió a Colombia de que podría presentar una demanda comercial internacional por las medidas de protección del Páramo de Santurbán aplicadas por el Estado frente al avance de la minería de oro. Este páramo es una fuente de agua esencial y de la que dependen directamente más de dos millones de personas” (Amigos de la Tierra, 2016: sitio web: <http://www.foei.org/es/>).

¹⁶⁸ En efecto, la Corte Constitucional (2014), mediante Sentencia T-384A/14, ordenó “la suspensión inmediata de cualquier actividad de exploración y explotación minera, vinculada a cualquier tipo de título minero, hasta tanto la autoridades ambientales, policivas y, eventualmente, jurisdiccionales, clarifiquen lo que ocurre y, tomen las decisiones del caso, siempre respetando tanto el derecho al medio ambiente, como los derechos de las comunidades tradicionales” (Corte constitucional, 2014: 174). También resuelve que se investigue a la multinacional minera porque la Corte identificó, en el proceso de investigación, que la empresa desplegó campañas de “desinformación” y manipulación, generando confusión entre las comunidades nativas para que las mismas, en los procesos de consulta, tomarán decisiones afines a sus intereses extractivos.

propio informe de la Contraloría expone que en la altillanura se registran “cambios abruptos” en el precio de la tierra. Nosotros lo calificamos de especulación, a partir de las cifras que ofrece el informe: se mencionan terrenos que han crecido en 1.800%, en solo pocas semanas (CGR, 2014: 190)¹⁶⁹. En particular, en el expediente sobre Cargill se anota que:

En las sucesivas transacciones de los predios se produjo un enorme incremento en los precios de venta. En promedio se pagaron aproximadamente 1,5 millones de pesos por hectárea. Estas cifras contrastan con los precios de compra anteriores a 2006, que en promedio fueron de \$0,045 millones por hectárea, lo que significa que el precio se multiplicó por 33 (CGR, 2014: 168).

Cabe traer a colación en este último capítulo, el razonamiento de Kay (2012) cuando sostiene que América Latina está transitando por un proceso de “concentración y de re-concentración” a partir de la liberalización del mercado de tierras. Dicho escenario es posible gracias al rol que cumple la apertura de fronteras lo que permite la entrada de capitales extranjeros que buscan hacer negocio con las posibilidades que ofrece este recurso. El autor señala que entre los factores que favorecen su concentración se destacan “las políticas neoliberales que han introducido un nuevo marco legal para facilitar el desarrollo del mercado de tierras” (Kay, 2012: 15). La adaptación de las normativas queda ampliamente demostrada en los reiterados proyectos legislativos orientados a respaldar la acumulación de tierras por parte de corporaciones, empresas nacionales y de forma singular, de “trans-latinas” (Kay, 2012), es decir, de capitales provenientes de otros países de la región, fenómeno que se registra en la altillanura colombiana en aquellas inversiones de origen brasilero, argentino o chileno.

Ahora bien, se podría llegar a plantear que el liberalizar la tierra para permitir este tipo de producción a cargo de las corporaciones, contribuye a resolver desafíos en materia de soberanía y seguridad alimentaria. Es decir, no por el hecho básico de producir alimentos al interior de las fronteras se está consolidando una forma de “soberanía” alimentaria. Hacemos la salvedad porque el pretendido argumento hace parte de los discursos desplegados para persuadir a la opinión pública. Así, por ejemplo,

¹⁶⁹ Según este informe, “al igual que sucede en otros casos de acumulación, son importantes los cambios abruptos en los valores de compra de estos predios. En particular, llama la atención el aumento en el precio de los predios: «El Paraíso», que en 1 mes aumentó el 1.142% su valor al pasar de \$35 millones a \$434,7 millones; (...) «Canaguay» aumentó su valor en 1.811% pasando en un mes de \$90 millones a \$1.720 millones (CGR, 2014: 190).

la multinacional Cargill en su sitio web expresa este tipo de razones al momento de explicar la magnitud de sus adquisiciones en Colombia.

Una historia acerca de la convicción de Cargill en cómo la inversión agrícola contribuye al desarrollo rural, empleo y oportunidades de crecimiento, así como en el incremento de la Seguridad Alimentaria en países en desarrollo (Cargill sitio web, 2016¹⁷⁰).

Como se ha insistido, desde la perspectiva de un modelo de soberanía alimentaria, también de desarrollo endógeno, resulta determinante el cómo y el quienes están en el centro de dicho proceso. A propósito, en una publicación de referencia auspiciada por la FAO, se identifican los procesos de concentración de la tierra en América Latina. El apartado para Colombia realizado por Salinas (2012), aporta una perspectiva muy interesante cuando concluye que la consolidación del modelo rural, basado en la competitividad de plantaciones de gran escala:

Aleja la posibilidad de adoptar políticas que resuelvan las problemáticas sobre las tierras y su relación con la violencia, específicamente a través de la redistribución justa y equitativa, las que deben estar acompañadas del establecimiento de límites al tamaño de los predios y a la inversión extranjera (Salinas, 2012: 201).

Es claro que la producción de alimentos como negocio, no desde la perspectiva de los derechos, corresponde con la naturaleza este tipo de grandes inversiones. Esto queda en evidencia por ejemplo, al momento de identificar el tipo de plantaciones objetivo. Kay (2012), habla de “cultivos comodín” (o *flex-crops*) (Kay, 2012: 6), es decir, aquellos que son “multifacéticos” y que permiten “ajustarse” rápidamente a las demandas de los mercados:

¹⁷⁰ En esta declaración, Cargill también deja claro que el proceso de adquisición de las tierras baldías se realizó conforme al marco legal. La versión de la compañía claramente exhibe un caso de conflicto de tierras que el país tendrá que resolver en un futuro no lejano. Este hecho corrobora lo que hemos expuesto párrafos atrás sobre el rol que juega el TLC en materia de inversión extranjera directa, estadounidense. Lo expuesto por Cargill merece ser reproducido para mayor ilustración:

Luego de identificar a la región de Vichada como un área con significativo potencial agrícola, el proceso de evaluación para ubicar las áreas apropiadas y confirmar la legalidad y viabilidad de los títulos de la tierra, tomó más de dos años. Adicionalmente, el valor de cada terreno fue evaluado y verificado para asegurar que se ofreciera un precio absolutamente justo a cada uno de sus dueños y que la transacción de cada venta estuviese registrada ante la oficina gubernamental correspondiente. Solo cuando todos los requerimientos legales estaban listos y todas las compras de tierras estaban registradas en el registro público de tierras, fue cuando se pudieron iniciar las operaciones agrícolas (Nota publicada en el sitio web de la multinacional: [<http://www.cargill.com/connections/the-colombian-conundrum/es/el-desafio-agricola-de-colombia.jsp>]), (véase Cargill Company, 2016).

Por ejemplo, la palma africana se puede usar para cosméticos, jabones, margarinas, etc., pero también para el bio-combustible. Similarmente, la caña de azúcar se puede utilizar como azúcar pero también para la producción de etanol. La soja y el maíz también tienen varios usos. Entonces especialmente con el desarrollo de un mercado especulativo con productos agrícolas son estos cultivos comodín los que son atractivos para los inversionistas porque gracias a su flexibilidad, de acuerdo al precio internacional que sus diferentes usos logran en un cierto momento, se toma la decisión para dedicarlo al uso que genera las mayores ganancias (Kay, 2012: 6).

Cerramos el análisis retomando a PNUD (2012), cuando califica al mundo rural colombiano en una crisis estructural recurrente. El conjunto de datos presentados nos permiten coincidir con esta valoración. Además del conflicto armado, el campesinado colombiano ha tenido que afrontar un conflicto social que se expresa en pobreza, falta de oportunidades y una débil política agraria, en un país que se ha interesado más en afianzar la acumulación del capital. Esta realidad desencadena conflictos sociales permanentes, en el que el campesinado intenta lograr su reconocimiento. Los datos corroboran que en el pasado, como en la actualidad el campesinado sigue sin ser valorado como centro y sujeto de transformación:

De nuevo, no es la lucha por la tierra organizada por los campesinos el único factor que explica los conflictos existentes en el sector rural. La carencia de una decisión política para solucionar el problema agrario y atender la deuda social y política que tienen con el campo la sociedad y el Estado, más allá de la concentración de la propiedad, es lo que ayuda a explicar este conflictivo panorama. Cuando se combinan la alta desigualdad histórica en el acceso y posesión de recursos, con un Estado y una institucionalidad débil, que al tiempo mantiene privilegios para unos pocos grupos en la sociedad, con una ocupación desordenada del territorio, y con un sistema político fundamentado en la posesión de tierras que no tributan lo debido, y la presencia del negocio del narcotráfico, se tienen los elementos para configurar una crisis rural que pone en el centro de la discusión la tenencia de la tierra (PNUD, 2011: 203).

IV.5 CONCLUSIONES PRELIMINARES

Los problemas que enfrenta la realización de la soberanía alimentaria en Colombia no se deben solamente a los impactos negativos de la liberalización comercial y la puesta en marcha de los TLC. El punto de partida del campo colombiano es neurálgico y se caracteriza por una crisis rural estructural debido a la permanencia de conflictos históricos no resueltos. Esta realidad, en su conjunto, ofrece una serie de indicadores que permiten ampliar el análisis sobre el complejo escenario que dificulta la materialización de la soberanía alimentaria en el país.

Esta imagen se expresa en precariedad, pobreza y desigualdad. Específicamente, los datos arrojados por el reciente Censo Nacional Agropecuario develan la realidad de un sector desatendido por el Estado y signado por un dualismo persistente, tanto en comparación con los sectores urbanos, como al interior del mismo, donde confluyen miles de campesinos pobres con grandes enclaves capitalistas. Esta realidad hace parte de conflictos ligados, fundamentalmente, a la tenencia de la tierra (alta concentración y desigualdad); así como a una débil política agraria que no ha sido capaz de generar un desarrollo inclusivo y de bienestar, en el grueso de la población.

La desigualdad rural en Colombia ha aumentado en la última década manteniéndose como uno de los peores registros en el mundo. El crecimiento del indicador de Gini, se explica por varios factores. Uno de ellos, por la intensificación del desplazamiento forzado que ha golpeado especialmente a las zonas rurales, fenómeno muchas veces desencadenado para despojarles de sus parcelas, dado que la tierra en Colombia ha sido un factor transversal, causante y determinante del conflicto. El control sobre las tierras es entonces, estratégico, no solo como objetivo militar, sino también, desde un interés crematístico, es decir, para el desarrollo de actividades económicas ilegales, pero también legales.

En el primer grupo se encuentra, por ejemplo, el narcotráfico o la minería ilegal. En el segundo, la expansión del latifundio ganadero, o como se ha documentado, para el desarrollo de la industria de la palma aceitera, algunas veces ligada al lavado de

capitales. Dentro de las actividades legales que se desarrollan en tierras despojadas también se documentan casos de transnacionales que han establecido relaciones con grupos armados, para asegurar sus actividades económicas (minería extractiva o cultivos agroindustriales).

Pero la alta concentración de la tierra en Colombia no se explica solamente por las dinámicas asociadas al conflicto interno. También existen situaciones asociadas a la acumulación del capital en el marco del modelo neoliberal, agenciado por grandes grupos económicos y que toma forma en el acaparamiento de tierras. Hoy por hoy, el caso colombiano documenta más de 250 mil hectáreas catalogadas dentro un fenómeno que se produce a escala global. Estos episodios se inscriben en el marco conceptual planteado desde un inicio en lo que respecta al afianzamiento del capitalismo agroalimentario.

Por su parte, sectores pertenecientes a élites dirigentes, con el respaldo de los últimos gobiernos, ha realizado intentos deliberados y reiterativos, para legalizar la apropiación y uso de la tierra en manos de acaparadores, tal y como se corrobora en los proyectos legislativos de reforma de las UAF. Si bien, estas tierras se afianzan en principios constitucionales que establecen su naturaleza como instrumento de reforma agraria, son preocupantes las políticas que las desconocen y en contraste, pretenden beneficiar a las grandes riquezas y empresas.

Del mismo modo, la llegada de corporaciones al país se asume como un rasgo del modelo agroalimentario hegemónico. Es claro que la presencia de multinacionales estadounidenses responde a las ventajas obtenidas en el TLC. En Colombia, más de la mitad de la tierra acaparada ha sido adquirida por la multinacional Cargill, acumulación que se ha hecho de forma irregular y sorteando supuestos vacíos legales.

El TLC es un respaldo clave para este capital foráneo, a tal punto, que su alcance logra poner en cuestión el orden interno y constitucional, como se rastrea por ejemplo, en aquellos casos en los que las corporaciones demandan a los Estados (especialmente tercermundistas). Los centros de poder del mercado global han logrado posicionar entidades supranacionales y supraestatales, como los tribunales de arbitraje sobre asuntos comerciales, que desde la perspectiva de la soberanía está desencadenando hechos contradictorios e insólitos, como los que ya implican a Colombia.

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES

*Yo soy maicero, estudié para maicero y toda mi vida he vivido del maíz,
pero hoy mi finca está llena de caña de azúcar*

Entrevista a Ing. M. Lenguas [Palmira, Valle del Cauca (Col), 2016]

Si bien el cuerpo de la tesis ofrece conclusiones preliminares en cada capítulo, a continuación ampliamos los principales resultados teniendo como eje las preguntas centrales. Además de los hallazgos que arroja la investigación, también nos permitimos incluir algunas reflexiones a partir de los datos que nos ofrece esta realidad.

i. Sobre la pregunta central

¿El Tratado de Libre Comercio celebrado con EE UU, representa una oportunidad o una amenaza para la soberanía alimentaria colombiana, según la realidad actual del maíz?

Desde la realidad del maíz, los datos en su conjunto indican una clara pérdida de soberanía alimentaria en Colombia. El TLC significa una nueva estocada en la tendencia de repliegue de las áreas sembradas y la producción nacional, especialmente las vinculadas al sector del pequeño campesinado. Hemos visto cómo este proceso de contracción está signado por el proceso de consolidación del neoliberalismo, como proyecto hegemónico, que se instala a partir de las reformas estructurales de los años ochenta, se abre paso con la apertura económica de los noventa, y se consolida con la firma de los TLC en el presente siglo. Cada uno de estos episodios ha dado sucesivos embates al entorno de reproducción social y económica del campesinado.

Uno de los datos más reveladores se halla en la marcada contracción de las áreas de agricultura tradicional maicera, hasta su cuarta parte, al comparar los años de 1990 y 2015. De hecho, en el último lustro que compete al TLC, se han perdido más de 357 mil hectáreas del tipo tradicional. Esta realidad contrasta con el crecimiento colosal de las importaciones que han pasado de 2,8 millones de toneladas en 2011 (un año antes de la puesta en marcha del TLC) a 4,7 millones de toneladas en 2015.

Esta cuota tiene como antesala las políticas de subsidios y ayudas internas que ofrece EE UU a su sector agropecuario, generando una desigual competencia en materia de precios. Escenario al que Colombia decide concurrir y cuyas condiciones conocía sobradamente (gracias a los diversos llamados de atención, informes y estudios, aportados desde diferentes ámbitos de la sociedad civil colombiana, especialmente pertenecientes a gremios de productores, sectores de la oposición y a las propias organizaciones campesinas. Además de informes técnicos generados por entidades académicas y los propios entes del gobierno).

Pero sobretodo, se favorece por los términos de la negociación agrícola en el TLC, en que Colombia permite desmontar todo el sistema de protección anteriormente dispuesto para salvaguardar a su sector doméstico, quedando al descubierto y a disposición del potente sistema productivo y comercial de EE UU. Así, el marco del tratado ha permitido afianzar la posición estadounidense y, además, ha desplazado a otros países socios, en una marcada desviación del comercio derivada de las ventajas obtenidas por la economía del Norte. Hoy el maíz estadounidense ronda el 99% de la provisión requerida por Colombia al mercado externo.

Además de las situaciones anteriores, el escenario actual emplaza diversos factores que contradicen la materialización de la soberanía alimentaria en hechos como:

- El control del mercado internacional de cereales por parte de cuatro grandes corporaciones, que además de determinar el flujo y los precios, también controlan el conjunto de paquetes usados en la agricultura comercial convencional, como lo es por ejemplo, el desarrollo de semillas híbridas y transgénicas, la aplicación intensiva de insumos y biocidas (diseñados específicamente para dichas variedades), así como, el monopolio de los flujos internos de distribución en diversos países, especialmente del Tercer Mundo. Otro de los rasgos, de actual dinámica agroalimentaria, está en la re-concentración y el acaparamiento de tierras por parte de multinacionales, fenómeno que ya tiene su propio capítulo en Colombia.
- De otra parte, el sector tecnificado maicero ha aumentado sus rendimientos a partir de dichos paquetes y le ha ganado terreno al sector campesino. Recordemos que el sector tradicional fue predominante durante todo el siglo XX, pero es justamente en el contexto del TLC que los cultivos tecnificados superan a los

primeros. Y si bien, los cultivos de maíz transgénico son más bien recientes, se iniciaron en 1997 (un año después de la firma del TLC), hoy ya rondan el 50% de la producción doméstica. El avance acelerado de este tipo de agricultura es posible cuando se realiza en grandes magnitudes y extensiones, en condiciones de monocultivo, mediante el uso de semillas patentadas (100% de origen estadounidense), y una capacidad de recursos económicos y materiales que incluye compra de insumos e infraestructura. Todos estos componentes son propios de la agricultura comercial pero difícilmente alcanzables por la mayor parte del campesinado. Recordemos aquí las difíciles condiciones de vida (tratadas en el último capítulo) y la baja capacidad técnica del grueso del minifundio campesino. Así, por primera vez, luego de la firma del TLC, la agricultura tecnificada está por encima del sector tradicional con una cuota del 51% de las áreas cultivadas y, según las condiciones actuales, esta tendencia se seguirá acentuando.

- En relación con esto, tanto el flujo de semillas comerciales como la siembra de cultivos OMG se encuentran amparadas en reformas legales correspondientes con el texto del TLC, en materia de protección de la propiedad intelectual. En este proceso incluso se intentó, dejar por fuera de la legalidad el uso de las semillas tradicionales y autóctonas que, desde siempre, han hecho parte del mundo rural colombiano, como quedó probado en los episodios asociados a la Resolución 9.70 de 2010 emitida por el Instituto Colombiano de Agricultura (ICA). Este hecho comprueba cómo la dinámica de expansión del capitalismo agroalimentario, logra moldear los sistemas jurídicos de los países para obtener condiciones ventajosas, monopólicas, sobre el factor fundamental de desarrollo de la agricultura: las semillas.

Así, la pérdida de la capacidad doméstica productiva; el rol central de las multinacionales; la consolidación de los cultivos transgénicos; el crecimiento de las importaciones; el arrinconamiento del campesinado; el detrimento general del sector agrícola en la economía; el avance de cultivos comerciales orientados al sector exportador y de materia primas; el acaparamiento de tierras; el afianzamiento de la agricultura comercial, y la distorsión de precios por factores como el *dumping*, son un

conjunto de rasgos que contradicen la realización de la soberanía alimentaria en Colombia, elementos que han sido examinados en el cuerpo de la tesis.

Y aún más, evidenciamos pérdida de soberanía alimentaria pero también de seguridad alimentaria. Este hallazgo es importante porque, si bien la tesis se propuso el análisis desde la noción de soberanía, resulta preocupante que el escenario de seguridad alimentaria, defendido por las élites dirigentes y los organismos internacionales, asimismo exhibe múltiples alarmas.

En su vertiente inicial, la seguridad alimentaria se propone trazar una ruta, un compromiso mundial, para sortear las cuestiones asociadas a la producción y el acceso a alimentos en escenarios de escases. Es lógico que aquellos países que por diversos factores no logran producir su propia comida, deban trazar políticas para garantizar cuestiones de acceso, provisión y estabilidad de comida, como lo establece su marco referencial.

Pero no es este el caso colombiano, un país históricamente autosuficiente y con sobrados recursos en tierra, agua, mano de obra, pisos térmicos, biodiversidad, etc. El discurso de la seguridad alimentaria ha sido utilitario al enfoque neoliberal de reconvertir el campo para producir mercancías, supuestamente conforme a “ventajas comparativas”, y beneficiarse de la compra de alimentos baratos en el mercado exterior. Desde esta perspectiva, el concepto de la “seguridad”, defendido por los grandes organismos internacionales es utilitario al desarrollo del capitalismo agroalimentario, pese a que su origen es el resultado de respuestas multilaterales al problema contemporáneo del hambre.

En este escenario, al que concurre Colombia, la adquisición de productos no es una certeza, a mediano y largo plazo. Aún quedan preocupaciones asociadas a la última crisis alimentaria mundial del periodo más reciente. Si bien la producción mundial agrícola y de cereales logra, año tras año, superarse a sí misma, a partir de mejores rendimientos, lo cierto es que persisten intereses políticos y económicos en la provisión, y persiste también la trampa del hambre en muchos lugares del planeta. Es decir, no solo son determinantes las limitantes biofísicas, tal y como se plantea desde el primer capítulo.

De aquí que una dependencia alimentaria basada en el mercado externo y, máxime, la dependencia en un solo proveedor, deberían constituir ya una señal de alarma, por encima de los intereses y los discursos optimistas sobre el libre comercio.

Desde esta lectura, Colombia está profundizando un modelo de (in) seguridad alimentaria basado en el comercio exterior, que puede hacer crisis conforme a los signos de nuestros tiempos: cambio climático, crisis ambiental, inestabilidad económica, conflictos sociopolíticos internacionales, fusión de grandes corporaciones, *dumping*, especulación en el mercado de futuros, y alta volatilidad de los precios¹⁷¹, etc.

Hay supuestos a los que no llega una tesis siendo uno de ellos, el conocer lo que realmente hay detrás de una élite dirigente para que en una mesa de negociación se deje al descubierto la producción doméstica de comida. Quizá habría que observar con mayor detenimiento la posición estadounidense cuando plantea abiertamente que la producción de comida es una cuestión de seguridad nacional, como se recoge al inicio del segundo capítulo.

Los datos de la realidad son dicientes. Pero queremos ofrecer tres indicadores adicionales de seguridad alimentaria en los que se observa que, en el caso del maíz, pero asimismo, en el conjunto de cereales y, por extensión, en el sector agrícola, la posición de Colombia es neurálgica.

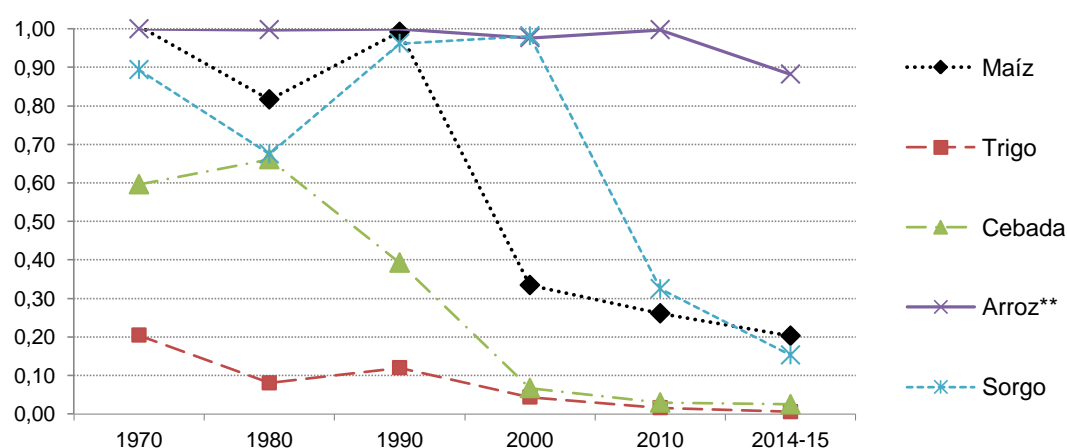
Para ello recurrimos al *Coefficiente de Autosuficiencia* y, su contraparte, el *Coefficiente de Dependencia de Importaciones*¹⁷², así como a datos generales sobre el *Consumo Aparente* nacional^{173; 174} (véase Gráficos V.1 y V. 2).

¹⁷¹ La volatilidad de los precios es un rasgo propio de los mercados agrícolas, cuya inestabilidad se ha acentuado en los últimos lustros, poniendo en riesgo la seguridad alimentaria de aquellas naciones dependientes del mercado externo como lo señala el grupo de expertos HLPE de la FAO (Grupo de Expertos de Alto Nivel sobre Seguridad Alimentaria y Nutrición). Al respecto, plantean que: “a causa de la liberalización de los mercados en los últimos veinte años, en muchos países los precios locales están conectados a los precios internacionales de lo que estaban en la década de 1970. Para algunos países en desarrollo, la liberalización también ha significado un importante aumento del nivel de las importaciones en la oferta total de alimentos, con lo que la volatilidad de los precios internacionales de los alimentos suscita incluso una mayor preocupación que la que habría tenido en los años 70” (HLEP, 2011: 8-9).

¹⁷² Siguiendo las definiciones ofrecidas por el Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Colombia (OSAN), el Coeficiente de Autosuficiencia Alimentaria, permite establecer el grado en que el mercado nacional es abastecido con la oferta interna, es decir con la producción nacional. “Si es indicador es igual a 1 el país es autosuficiente; en la medida que se aleje de 1 (hacia cero) estaría perdiendo autosuficiencia. Y si es mayor que 1 produce más de lo que consume y exporta”. De otro lado, el Coeficiente de Dependencia Alimentaria, como su nombre lo indica, permite conocer en qué medida la disponibilidad de alimentos está sujeta a las importaciones. Se calcula relacionando las

A partir de los números se repara que en todos los cereales prioritarios, exceptuando el arroz, Colombia ha perdido su autosuficiencia, un rasgo del que hacía gala en décadas pasadas. En el caso del maíz, por ejemplo, de una autosuficiencia del 100% en 1990, ha perdido 80 puntos porcentuales de la provisión externa en los años más recientes. Recuérdese que este coeficiente, a medida que se acerca a cero indica menor autoabastecimiento. Otros casos similares son los de la cebada, el sorgo y el trigo, cuya producción interna ha ido desapareciendo considerablemente.

Gráfico V.1: Colombia, Coeficiente de AUTOSUFICIENCIA alimentaria. 1970, 1980, 1990, 2000, 2010 y 2015
(en puntos porcentuales).



Fuente: elaboración propia a partir de,
- FENALCE (2016) y AGRONET (2016): cifras de producción e importaciones;
- FAOFAST (2016) y SIEEX (2016): cifras de exportaciones; y,
- FEDEARROZ (2016) y AGRONET (2016), cifras sobre el arroz.

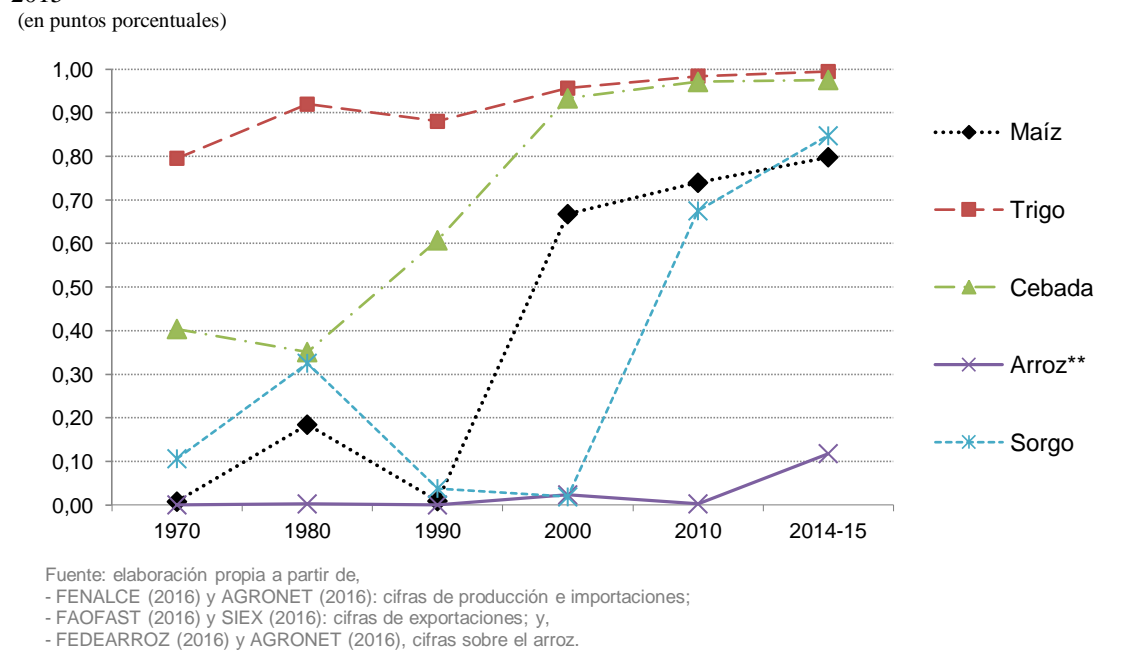
importaciones con la disponibilidad de alimentos prioritarios. Si es igual a 1, el país es totalmente dependiente; si es menor y tiende a decrecer entonces el país aún conserva cierta independencia alimentaria; cuando es igual a cero, el país es 100% autosuficiente (OSAN, 2011: 176-177).

Para obtener el Coeficiente de Autosuficiencia (CA) dividimos el volumen de producción de alimentos nacional (PA) sobre el volumen disponible de alimentos (DA), así: $CA = PA / DA$. Para obtener el Coeficiente de Dependencia Alimentaria (CD), dividimos el volumen total de importaciones (IM), sobre el volumen disponible de alimentos, así: $CD = IM / DA$.

¹⁷³ Siguiendo al DANE Web (2016), para calcular el consumo nacional total, se puede utilizar el indicador de Consumo Aparente, es decir, el consumo real según el volumen de producción, importación y exportaciones. Esta estimación se obtiene a través de esta fórmula: Consumo Aparente = Producción + Importaciones – Exportaciones.

¹⁷⁴ El conjunto de datos usados para construir estos indicadores se ofrecen en las tablas anexadas al final de la tesis. Véase: Colombia, disponibilidad de principales cereales. Producción, importaciones y exportaciones (1970 - 2014/15). También, las Tablas: Colombia, disponibilidad de alimentos y, Colombia, coeficiente de autosuficiencia alimentaria. Y finalmente, Colombia, coeficiente de dependencia alimentaria.

Gráfico V.2: Colombia, Coeficiente de DEPENDENCIA alimentaria. 1970, 1980, 1990, 2000, 2010 y 2015
(en puntos porcentuales)



El único caso positivo sería el del arroz, cuya producción nacional sigue siendo predominante. De todos modos, obsérvese cómo en el último lustro, en el escenario del TLC, este grano ya empieza a perder algunos puntos porcentuales¹⁷⁵.

Desde el punto de vista de la dependencia externa, se obtiene que de los cinco cereales más importantes (incluyendo el arroz), Colombia tiene una dependencia de 0,75%. Y sin arroz asciende a 0,90%. En este caso, entre más se acerca a 1, mayor dependencia del mercado exterior de cereales. Según los datos, podemos corroborar que Colombia ha pasado a convertirse en un país importador neto de cereales.

Esta realidad es neurálgica en tanto que, en la canasta básica colombiana, los cereales representan el 33% de la composición de consumo calórico (ALADI, 2012: 12). El maíz, el arroz y el trigo son además alimentos considerados como “prioritarios” en este país (OSAN, 2011: 175). Lo cual quiere decir que los eventos coyunturales que

¹⁷⁵ Pese a que el arroz obtuvo un mayor tiempo de desgravación paulatina a 19 años en el TLC, se aprobaron contingentes de 79 mil toneladas. Lo cual quiere decir que a mediano plazo el arroz estadounidense también ingresará sin ningún tipo de cortapisas. En 2015, por ejemplo, ingresaron cerca de 90 mil toneladas de arroz blanco procedente de EE UU, como parte de la cuota establecida, pero asimismo, se aprobó el ingreso de 180 mil toneladas “extra-contingentes” (véase Portafolio, 2015b).

afecten el *stock* mundial, afectan también de forma directa el consumo, la nutrición y el bolsillo de las familias colombianas.

El último indicador que se presenta es el de *Consumo Aparente*, el cual nos permite situar las variaciones de participación de la producción doméstica y las importaciones en el consumo nacional. Allí se observa cómo Colombia, solo en los últimos quince años, ha cedido en su capacidad total de producción de comida. Obsérvese la Tabla V.1; hay que tener en cuenta que se incluye todo el conjunto de productos agrícolas del país. Así, el sistema doméstico agrícola que aportaba el 83,5% del consumo de alimentos en 2000, ha cedido más de trece puntos, representando ahora el 69,8% de la cuota. En contraste, el espacio es ganado por las importaciones que han crecido de forma abrumadora, en más de 105% en los últimos 15 años. Esto hace que cerca del 30% de lo que hoy consume el país sea de origen extranjero.

Nótese también que las exportaciones agrícolas sólo han crecido un 5,7% en el mismo periodo. Este dato es relevante y permite conocer cómo Colombia, durante el presente siglo, no ha avanzado más allá de sus productos tradicionales como café, banano y flores, y ahora palma aceitera. Estos números desmontan la retórica del TLC porque, la posición de partida acumula rezagos estructurales que requieren de un esfuerzo institucional a gran escala, para posicionar el agro colombiano como competidor en el escenario global. Entonces volvemos nuevamente a la radiografía rural más actual y no se encuentran luces en este sentido.

Dicho sea de paso, la importación de comida hace que, paradójicamente, muchos de los platos típicos colombianos hoy sean producidos a partir de materia prima estadounidense, en buena parte, transgénica. El grano transgénico entra en las diferentes cadenas agroalimentarias, por ejemplo, en la fabricación de balanceados especialmente de la industria avícola y ganadera, en la producción de harinas y endulzantes, pero cuyo eslabón final es el consumo humano. Cabe mencionar un reciente estudio, realizado por Tabima, Chaparro y Trujillo (2016), en el que se analizan 19 muestras de harinas comercializadas en cadenas de almacenes en Bogotá, la capital del país. Los autores detectan siete marcas con trazas de cereal transgénico, variedades con “resistencia a lepidópteros o coleópteros y tolerancia al herbicida glifosato” (Tabima, Chaparro y Trujillo, 2016: 481). Es decir, variedades que tienen el sello Monsanto. Y cabe decir además que la investigación se realiza en laboratorio porque esta información no está a

disposición del público dado que no lo exige la normativa colombiana en lo que respecta al etiquetado de productos.

Tabla V.1: Colombia, CONSUMO APARENTE de alimentos a partir de volumen total de producción agrícola, importaciones y exportaciones. 2000 y 2015 (en toneladas y porcentajes).					
Sectores	2000	%	2015	%	Crecimiento
Producción agrícola	22.473.474	83,5	27.172.922	69,8	20,9
Producción pecuaria	3.195.875	11,9	4.843.939	12,4	51,6
Producción agropecuaria	25.669.349	95,4	32.016.861	82,3	24,7
Exportaciones	4.265.553	15,9	4.509.556	11,6	5,7
Exportaciones flores, tabaco y algodón	4.082.372	15,2	4.276.364	11,0	4,8
Producción nacional para el mercado interno	21.403.797	79,5	27.507.305	70,7	28,5
Importaciones	5.578.477	20,7	11.445.572	29,4	105,2
Importaciones sin algodón, tabaco y subpartidas	5.508.175	20,5	11.403.687	29,3	107,0
Consumo aparente*	26.911.971	100%	38.910.992	100%	44,6
Fuente: elaboración propia a partir de DIAN – DANE (2016), SIEG (2016), y AGRONET (2016).					
*Por "consumo aparente" se entiende el consumo real nacional obtenido a partir de la producción total, más las importaciones, menos las exportaciones.					

Las tendencias que trazan los números permiten responder de forma categórica que los TLC están debilitando al sector productivo campesino y, por extensión, la soberanía alimentaria nacional. Los TLC constituyen una verdadera amenaza para el ámbito agrícola y esta tendencia se seguirá afianzando. Recordemos que aún Colombia está en un *periodo de contingentes* que en el curso de pocos años permitirá la entrada sin límites, en volumen y sin barreras arancelarias o no arancelarias, a cualquier producto agrícola estadounidense. Y no existe capacidad para afrontar esta realidad conforme a las condiciones actuales y a una serie de políticas que no han asumido el problema rural de forma integral durante décadas.

Recuérdese también que el TLC estipuló una serie de ventajas para los EE UU, no reciprocas, que afianzan la dependencia colombiana de los ciclos de la primera economía. Esto no sería preocupante si no fuera porque se han dado coyunturas recientes en el sector productivo estadounidense que han desencadenado eventos de escasez mundial de alimentos, como las reseñadas sobre los años 2008 – 2009.

Lo otro es que la dependencia de productos, en su mayoría de origen transgénico, genera una suerte de dependencia de los intereses de las grandes corporaciones (sin entrar a debatir las implicaciones en materia de salud, que bien se podrían confrontarse desde el “principio de precaución”, posición muy vigente en otras partes del mundo). Lo

que sí que se puede denunciar abiertamente es un tipo de agricultura que impacta la biodiversidad, tal y como se recoge en múltiples estudios científicos. Este es un hecho más de cómo las corporaciones ganan terreno a la ciudadanía, de naciones desarrolladas y subdesarrolladas, imponiendo sus agendas, intereses y productos, claro está, con el visto bueno de los gobiernos de turno.

ii. Sobre el primer interrogante

¿Qué diferencias substanciales hay entre el discurso oficial de seguridad alimentaria de los organismos internacionales y el discurso alternativo de soberanía alimentaria promovido por organizaciones sociales, y cuál es su relación con la realidad estudiada?

Uno de los aspectos que más contrasta entre los enfoques de seguridad alimentaria y de soberanía alimentaria es que el primero no se cuestiona sobre el lugar de origen de los alimentos (el dónde) y, tampoco, sobre el tipo de producción empleada (el cómo), dado que los pilares de la seguridad alimentaria atienden más a factores relacionados con la disponibilidad y el acceso. Por su parte, para la soberanía alimentaria, como el propio término lo indica, resulta substancial desarrollar y fortalecer, en la medida de las posibilidades, la agricultura nacional – local, preocupándose también por “el cómo”, esto es, bajo un tipo de agricultura respetuosa con el medio ambiente.

Este es uno de los aspectos que más deja al descubierto la noción de seguridad alimentaria, defendida por los organismos internacionales, en tanto que, al no cuestionar el origen de los productos que permiten lograr dicha seguridad, se presentan una serie de situaciones, algunas paradójicas, como en el caso colombiano cuando se dejan de producir alimentos para comprarlos, más baratos, en el mercado externo.

Otro de los factores, que permite situar el análisis desde la soberanía alimentaria se relaciona con “el quiénes”, es decir, el sujeto que se encuentra en el centro de la producción, que como se ha dicho, recae en el campesinado. Este elemento permite observar con recelo, por ejemplo, el rol hegemónico que han adquirido las multinacionales, tanto por su papel monopolístico en el mercado global, y ahora, por su rol productor deslocalizado, que está desencadenando el acaparamiento de tierras en África, Asia y Latinoamérica, es decir, en la esfera tercermundista.

Así, por ejemplo, no por el hecho de que Cargill adquiriera grandes extensiones y produzca en suelo colombiano (cultivos “comodín”) quiere decir que nos hallemos ante un modelo paradigmático de autosuficiencia. Esta valoración no sobra, pues, como se ha mostrado en el cuarto capítulo, tanto multinacionales como élites gobernantes despliegan como discurso persuasorio, el imperioso hecho de contar con grandes

inversiones para suplir la demanda interna. Esas cinco millones de toneladas de maíz que el país compra actualmente en el exterior, por ejemplo. Este es un buen caso para ilustrar lo utilitario y funcional que resulta el discurso de la seguridad alimentaria cuando se usa de forma acrítica y vaciándolo de contenido social, ambiental y político.

Desde otro ángulo, el hecho de desplazar al campesinado, como sujeto histórico en la producción de comida niega precisamente la soberanía. Recordemos que el arrinconamiento es discursivo, de agenda pública y de facto: actualmente grandes empresas están acaparando tierras que legalmente estaban reservadas a campesinos pobres, como en el caso de las tierras baldías, en un fenómeno ampliamente documentado y denunciado. Nuevamente el discurso “anticampesinista”, relacionado con la supuesta incapacidad del campesinado de generar procesos de modernización, reitera la necesidad que tiene el país de contar con una inversión privada para el desarrollo de modelos a escala. Esta postura es útil al momento de allanar el camino (concretamente la legislación nacional) para la incursión de los actores propios de un modelo de capitalismo agroalimentario, en otras palabras, dejar el problema de la alimentación en manos de las empresas.

Desde otra perspectiva, la noción de soberanía es a la vez “un medio”, en tanto que exige para su realización un tipo de prácticas concretas. Los alimentos son más que simples mercancías y tienen aparejados sentidos culturales que cohesionan a las propias comunidades y naciones. No se entiende que se desmonte un sistema productivo de economía campesina para garantizar la acumulación y la expansión del capital a costa del bienestar de dichas comunidades rurales autóctonas. Algunos análisis dicen que sí que compensa este proceso de transformación rural, pero habría que ir más allá del factor crematístico e incluir variables sociales y ambientales, para así poder responder con integralidad a esta disyuntiva. Desde el punto de vista social, la realidad del campo colombiano es diciente. Desde el punto de vista ambiental no hemos aportado datos pero hemos hecho mención a los impactos negativos del modelo Revolución Verde, que como se ha planteado, aún sigue vigente en el tipo de agricultura convencional más actual.

Es más, desde el punto de vista político es un hecho fácilmente comprobable que los transgénicos, por ejemplo, constituyen una pieza esencial en el capitalismo corporativo de alimentos. La realidad es contundente: existe una concentración en la

producción y comercialización de este tipo de géneros en manos de unas cuantas empresas transnacionales. Estas corporaciones controlan prácticamente todo el proceso, no solo las semillas de laboratorio sino también el paquete de insumos, fertilizantes y pesticidas requeridos para obtener los mejores rendimientos en los cultivos. Asimismo, controlan el comercio mundial, influyen en los precios internacionales y tienen presencia en los países importadores, en el proceso de transformación, distribución y consumo de alimentos. Un hecho aparejado, inaudito, lo hallamos en el episodio de reforma de la legislación colombiana, cuando intenta dejar por fuera de la legalidad el uso de semillas tradicionales y nativas, en el marco de la aplicación del TLC y conforme a los derechos de propiedad intelectual exigidos por estas grandes empresas. Es este el modelo que se fortalece, auspiciado por un discurso de seguridad alimentaria, pero cuyos elementos son una contradicción cuando los observamos a la luz de los principios de la soberanía alimentaria.

Finalmente, hay que tener en cuenta que la soberanía alimentaria no se opone *per se* al comercio internacional, sino a un tipo de comercio reglado por la globalización neoliberal, por las exclusiones que ésta desencadena, por la cual, amplios sectores del campesinado colombiano son afectados. El mercado global gravita en torno a los intereses de las grandes corporaciones. En contraste, la soberanía alimentaria es una reivindicación del desarrollo endógeno y de las capacidades locales. Así, un enfoque que no tiene en cuenta la dimensión territorial rompe con las posibilidades y dinámicas de las poblaciones que habitan dichos territorios.

iii. Sobre el segundo interrogante

¿Qué oportunidades o amenazas para la agricultura colombiana y la soberanía alimentaria se identifican en el texto final del TLC rubricado entre Colombia y EE UU?

Colombia sale amenazada, perjudicada, en materia de soberanía alimentaria en este proceso de liberalización comercial al dejar al descubierto su estructura productiva interna de alimentos, según lo establecido en el TLC.

Colombia accedió a desmontar ante EE UU, sus defensas agrícolas que se enmarcaban en acuerdos regionales anteriores con socios “naturales” como los de la Comunidad Andina. Los requerimientos del TLC obligan a dejar a un lado el Mecanismo de Administración de Contingentes (MAC) y a desmontar el Sistema Andino de Franjas de Precios (SAFP). Esta última figura es reemplazada por la importación a cero aranceles de casi la totalidad de productos y, para los restantes, se establecen unas cuotas de contingentes con aranceles decrecientes. No obstante, en todos los casos, la política de contingentes es favorable a los propósitos estadounidenses y es asimétrica para Colombia, en términos de volumen y precio total de las mercancías estipuladas.

Asimismo, Colombia suscribió ante EE UU una cláusula de preferencia que, si bien se inscribe en los principios fundamentales de la OMC, preocupa que se aplique en una sola dirección (la Cláusula de Preferencia *No Recíproca*). El carácter no recíproco de esta obligación, en un acuerdo entre dos, pone en evidencia la superioridad de intereses y la hegemonía de una economía sobre la otra. La preocupación se acrecienta al conocer que es precisamente en el TLC con Colombia en donde se aplicó dicho artículo con mayor rigurosidad, a diferencia por ejemplo, de lo establecido en otros tratados estadounidenses de la historia reciente según lo recogen estudios anteriores¹⁷⁶.

¹⁷⁶ El estudio de Garay, Barberi y Cardona (2010), expone las diferencias de trato que ha tenido EE UU hacia otros países siendo, para el caso Colombia, difícil de explicar la rígida posición que se mantuvo en el TLC. En efecto, según estos autores, con excepción del acuerdo suscrito con Perú (firmado apenas meses antes que con Colombia), EE UU se abstuvo de exigir la incorporación de una cláusula de preferencia de manera generalizada para el ámbito agropecuario. Por ejemplo:

En la negociación con Centroamérica (CAFTA pos sus siglas en inglés), la cláusula no fue incorporada al tratado. De otro lado, en el TLC suscrito con Chile se incluyó con carácter

Si bien, en un inicio, Colombia intentó la defensa de productos estratégicos al catalogarlos como *sensibles* e *hipersensibles* lo cierto es que EE UU no permitió excepciones o salvaguardas. Por su parte, EE UU sí que exigió con éxito, dejar por fuera al azúcar (y a otros productos altamente azucarados).

Productos como el maíz, que se habían considerado *hipersensibles* en la negociación, particularmente por la importancia de los mismos en la economía campesina, obtuvieron tratos poco favorables. De hecho, obtuvo un plazo de desgravación de solo doce años, de los cuales ya han corrido cinco. Para este producto se otorgó un contingente de importación anual a cero arancel de 2,1 millones de toneladas, cifra superior a las importaciones originarias estadounidenses.

Es claro que dados los generosos volúmenes pactados, por la figura de “primer llegado – primer servido”, EE UU ha terminado por monopolizar el mercado de importaciones colombiano, en productos alimenticios claves, lo que a su vez desplaza a otros socios comerciales, especialmente latinoamericanos, tal y como está sucediendo hoy en el caso de los cereales.

En cuanto a los plazos de desgravación establecidos (se supone que son una forma de dar tiempo a Colombia para que realice los ajustes necesarios en el ámbito agrícola, e implemente programas de reconversión productiva orientados a sectores marginados del TLC), de momento, no destacan políticas agrarias de gran calado en dicho sentido. Colombia no ha realizado los esfuerzos suficientes en materia de reconversión productiva, ni antes ni durante, para preparar al sector “perdedor” en este escenario comercial.

Otro factor relevante está en las Medidas Sanitaria y Fitosanitarias (MSF) las cuales imposibilitan que algunos productos, pese a estar incluidos en los listados, cuenten con las condiciones establecidas para ser exportados. Si bien, las MSF se establecen para propiciar un comercio de alimentos y mercancías que garanticen la salud humana y la de los ecosistemas, lo cierto es que, algunas economías las usan

retroactivo, es decir, considerando tanto los acuerdos comerciales ya firmados como la profundización de los mismos y los nuevos acuerdos que eventualmente se suscriban, pero aplicable solamente al trigo, la harina de trigo y los aceites vegetales. (...) En el caso de Marruecos, esta cláusula no tuvo carácter retroactivo, aun cuando su cobertura fue mayor en comparación con la chilena, al ser aplicada a productos como las carnes de bovino y de pollo, el trigo, el maíz, diversos productos de la molinería, entre otros (Garay, Barberi y Cardona, 2010: 35).

como una estrategia soterrada orientada a blindar sus fronteras. De hecho, la aplicación utilitaria de las MSF para estigmatizar la entrada de productos extranjeros es una de las políticas identificadas como causa de distorsión en el mercado. Esto sucede, por ejemplo, en el caso de la carne de res. Colombia es un país libre de fiebre aftosa con vacunación, pero su vecindad con Venezuela (país que no entrega los reportes sobre vacunación del ganado al organismo internacional encargado) hace que se genere una zona gris en la frontera, que impide que Colombia obtenga la certificación nacional, lo que le permitiría acceder a este nuevo mercado. Entonces, si bien Colombia podría beneficiarse al exportar las 5.000 toneladas que le corresponden, libres de arancel (MINCIT, 2016), lo cierto es que luego de cuatro años de vigencia del TLC no ha logrado exportar ni un solo kilo a los EE UU. Dicho sea de paso, también cabe recordar que desde 2006 el TLC había sido suscrito (aunque no estaba vigente); un decenio durante el cual Colombia ha avanzado muy poco en la superación de estos requisitos.

Identificamos dos condiciones mínimas para que un enfoque de Soberanía Alimentaria sea posible en un escenario de libre comercio. Uno, que el país se esfuerce por mantener su autosuficiencia, conforme a sus posibilidades y capacidades; y dos, que el sector orientado a la exportación, no desplace al sector doméstico dedicado a la producción de comida. Sin embargo, la realidad del TLC indica que la desprotección del agro está generando un repliegue en la producción interna y los esfuerzos del sector rural se orientan especialmente a la agroindustria, es decir, a cultivos de caña de azúcar y palma aceitera, tanto para producir alimentos como biocombustibles. Ninguna de las dos condiciones han sido favorecidas en el texto del TLC y lo acordado debilita las posibilidades de la producción interna. En términos de la soberanía alimentaria, el TLC representa un salto al vacío ya que las condiciones que guían el acuerdo, así como las condiciones estructurales del país, en comparación con el fuerte sistema productivo estadounidense, limitan la capacidad de autosuficiencia. En relación con esto, ya se han pronunciado reconocidos economistas colombianos, análisis que merece la pena subrayar:

Los acuerdos de libre comercio solo se justifican entre países con modelos y características similares; de otra manera, la nación más avanzada se lleva todas las ganancias. En consecuencia, lo mejor es una integración por bloques conformados por países con características y modelos similares, y dentro de negociaciones que tengan en cuenta las diferencias regionales (Sarmiento, 2003: 2).

iv. Sobre el tercer interrogante

¿Cuál es la realidad actual del maíz en Colombia y, por extensión, del sector agrícola, en el escenario del TLC?

El caso del maíz en Colombia aporta elementos sobre los efectos que tiene una política orientada a dejar en manos del mercado la provisión de alimentos. No se trata de un sector cualquiera, nos referimos a un bien esencial. Un vistazo a la realidad del maíz y, por extensión, del sector agrícola, se puede sintetizar así:

- En general, disminuyen las áreas maiceras pero no disminuye paralelamente la producción. Este dato devela el aumento de los rendimientos, concretamente, de la agricultura tecnificada, asociada más a grandes inversiones de capital que al ámbito de la economía campesina.
- En contraste, sí disminuyen áreas básicamente de cultivos tradicionales (de ciclo corto), asociados a la economía campesina.
- En general, han crecido las áreas, rendimientos y el volumen de producción en cultivos permanentes (de ciclo largo), asociados al sector agroexportador y de la agroindustria (palma aceitera, caña de azúcar, frutales y banano de exportación). En contraste, han decrecido las áreas, rendimientos y volumen de producción de cultivos transitorios, esto es, aquellos que nutren el consumo básico doméstico nacional.
- Actualmente de los 2,5 millones de hectáreas cultivadas (diversos productos), el 59% corresponde a cultivos transitorios, pero su participación llegó a ser del 84% en años previos a la apertura económica.
- Concretamente, aquellos cultivos destinados a la producción de comida interna, con excepción de los frutales, no se han vuelto a recuperar. En definitiva, durante las décadas del setenta al noventa, el maíz tradicional mantuvo un destacado peso en la producción nacional con cuotas por encima del 70%. Es a partir de los noventa, en el escenario de apertura que las variedades tradicionales ceden terreno invirtiendo la balanza y quedándose rezagada a valores menores al 30% en su relación con las importaciones. La menor participación porcentual histórica se registra precisamente en el despegue del TLC.
- Por el contrario, volviendo al maíz, se registra un aumento vertiginoso de cultivos transgénicos. En Colombia, este maíz ha copado en menos de una década el 30% del área y el 50% de la producción nacional, aproximadamente. Todos estos cultivos están asociados a las grandes corporaciones (100% de la semilla es extranjera).
- La tendencia es clara a la luz de los datos: el maíz mengua y resiste, pero resiste fundamentalmente el cultivo asociado a medianas y grandes producciones con un claro sesgo hacia el afianzamiento de cultivos con semilla modificada genéticamente.

- Desde la apertura económica, todos los cereales (excepto el arroz) han perdido espacio en la producción nacional.
- Para Colombia, hay un marcado déficit en la balanza agroalimentaria, situación que se ha agudizado en el marco del TLC. Específicamente, el intercambio agrícola es muy desigual.
- En general, la agricultura cada vez pierde más su peso en el PIB nacional.
- Colombia ha pasado de ser autosuficiente, a ser un país importador neto de cereales, en una dinámica cada vez más dependiente de los ciclos y las condiciones externas.

De otro lado, el abandono de las actividades agrícolas implica situar a la sociedad colombiana en una situación de dependencia de las importaciones y, como telón de fondo, quedar en manos de las corporaciones, lo cual amenaza seriamente la soberanía y la seguridad alimentaria. El comportamiento de los alimentos nos permite también entrever cómo el campesinado está siendo arrinconado en la dinámica de consolidación del neoliberalismo.

El escenario del TLC es determinante. EE UU ha aprovechado, desde el primer momento, las ventajas del tratado para copar el mercado. Hemos indicado como un año antes del tratado, Colombia importó maíz desde diez lugares distintos, entre los que destacaron países como Argentina, Brasil, Paraguay y Ecuador (y EE UU, solo tenía un 17% de participación). Pero en 2015, el 99% del maíz fue comprado a los EE UU. Además, en 2015 se importó una cuota de maíz estadounidense de 4,4 millones de toneladas, aunque, según los términos del TLC, debieron ser 2,4 millones de toneladas, esto es, introdujo un 184% adicional del grano, pagando un arancel extra-contingente, que sigue estando por debajo de lo estipulado con otras naciones vecinas, por ejemplo, de la Comunidad Andina o de Mercosur.

En solo cinco años de TLC, la balanza comercial de Colombia con EE UU pasó de un superávit a un pronunciado déficit. Los datos son históricos ya que nunca antes la balanza con ese país fue tan negativa. Esta variación se debe al incremento notable de las importaciones estadounidenses, especialmente de cereales, y la pérdida de dinamismo de las exportaciones colombianas.

Aquí se comparte un interrogante, que hace una década ya preocupaba a algunos sectores en México cuando se expresaba que:

¿A dónde llegará la actual tendencia de hacer descansar cada vez en mayor proporción la alimentación del país en las compras externas, no sólo en términos de soberanía alimentaria, sino también de desarrollo y justicia social de un importante segmento de la población que habita en el medio rural? (Cámara de Diputados, 1997: 10).

Por su parte, los nuevos productos de exportación, básicamente frutos “exóticos y tropicales”, exhiben registros poco significativos en la balanza comercial agrícola. De los nuevos segmentos que, supuestamente, incursionarían en el amplio mercado estadounidense, Colombia solo está llegando a exportar un 1% con participación de productos como el azúcar, camarones y, en menor medida, frutas y hortalizas según los datos de PTP (2016). Se ha dejado entonces, de producir comida para ofrecer productos de “ventajas comparativas” en un mercado estrecho, poco conocido y con poca experiencia, en el que concurren un número significativo de países tropicales que también tienen TLC con EE UU. La diferencia está en que Colombia no tiene permitido exigir ventajas recíprocas ante EE UU.

El volumen de productos agrícolas vinculados a las transnacionales es revelador. Si tenemos en cuenta que el maíz importando, bajo control de las corporaciones, en su mayor parte es transgénico y, a esto añadimos, que la mitad de la producción nacional proviene de semilla modificada genéticamente, entonces podemos afirmar que la pugna comercial por el mercado interno de alimentos en Colombia, está siendo absorbido sobradamente por las grandes corporaciones.

A este escenario se suma otro factor: el acaparamiento de tierras por parte de unas multinacionales que ahora desean producir en el país. Al respecto, ya concluimos en el capítulo cuarto, cómo estos episodios no pueden considerarse de soberanía alimentaria, pese al hecho de producir en el suelo nacional. En definitiva, si nos ajustamos a los principios de la soberanía alimentaria, tanto el hecho de expansión de cultivos OMG, como la producción a gran escala por parte de grandes empresas, son situaciones que contradicen los principios de un enfoque de soberanía.

El equipo negociador colombiano manifestaba que "nadie se sienta a negociar para perder" (Espinosa-Fenwarth y Pasculli, 2013: 49). sin embargo, la balanza comercial nos indica que, por un lado, los tratados han acentuado la dependencia alimentaria externa en concomitancia con el acelerado incremento de las importaciones agrícolas (también de transformados) en los últimos años y, de otro, hacen que el país se

afiance en un modelo basado en la reprimarización del sector orientado a la exportación, lo que se evidencia, por ejemplo, en la expansión de áreas de cultivo para la industria del bio-combustible; la consolidación del modelo agroindustrial tal y como sucede con el monocultivo de aceite de palma y la caña de azúcar, o básicamente, como fuente de recursos naturales y mineros para atender la demanda que está exigiendo el crecimiento de las economías más potentes del planeta.

Colombia, se sitúa nuevamente como proveedor de materias primas agro-industriales y desde la minería extractiva. Esta tendencia queda claramente expresada en los datos del intercambio Colombia – EE UU, en el cual no se ha diversificado la oferta exportable, no ha habido reconversión productiva y, muchos menos, Colombia exhibe cambios relevantes que le permitan superar su situación de economía primaria. Recordemos aquí que el 80% de los productos exportados por Colombia a EE UU siguen siendo petróleo, café, banano, carbón, ferroníquel, oro y flores. Para estos productos tampoco se requería de un TLC pues son recursos ampliamente demandados por el motor de crecimiento de la primera economía mundial.

v. Sobre el cuarto interrogante

¿Qué otros factores principales determinan la realización (o no) de la soberanía alimentaria en Colombia?

Además del TLC, se subraya que las problemáticas del sector rural, son situaciones articuladas a contradicciones estructurales de largo aliento, vinculadas con el problema de la distribución de la tierra, el conflicto armado, la falta de políticas diferenciadas para este sector, las condiciones de marginalidad de la población rural y las exclusiones asociadas al modelo económico vigente, entre otras.

El argumento de fondo es que el TLC se negoció en un contexto de grandes asimetrías internas, siendo un factor que no contribuye a su resolución y, más bien, agrava los procesos de exclusión. En este sentido, por ejemplo, el aumento de la concentración de la tierra en el periodo reciente, expresado en el Gini rural, guarda relación con dinámicas de acaparamiento de tierras y la consolidación de latifundios para cultivos agroindustriales y de exportación.

Como se ha detallado, Colombia no es un país industrializado; tiene una economía primaria con poca sofisticación de oferta exportable; enfrenta un grave problema de pobreza rural; su malla vial e infraestructura productiva están rezagadas y sus indicadores en materia de adelanto tecnológico, innovación y registro de patentes son bajos, incluso cuando se la compara con sus pares regionales; buena parte de su territorio está prácticamente desconectado de los circuitos comerciales, de las áreas de dinamismo económico y de la red de servicios que se ofrecen en el país. Limitaciones como las mencionadas ubican a Colombia en puestos desventajosos cuando se habla de competitividad, siendo ésta una carta substancial para una nación al momento de intentar incursionar en el mercado global.

A esto se suma que Colombia no ha hecho mayores esfuerzos por amortiguar dichas asimetrías y no ha preparado a los sectores más vulnerables de su población ante la arremetida que supone el librecambio comercial. En este escenario, se prevé la agudización de conflictos socioambientales, ya que se seguirá golpeando con fuerza a sectores endebles de la población. Cabe recordar que los mayores porcentajes de

pobreza e indigencia se concentran en áreas rurales habitadas por pequeños campesinos, mestizos, indígenas, afro-descendientes, áreas que pueden coincidir con el arribo de transnacionales o grandes proyectos extractivos, energéticos y agroindustriales.

A este escenario, cuyas características son compartidas con otros países de la región, hay que añadir un factor singular en Colombia: la guerra. Fenómeno que ha tenido como teatro principal las áreas rurales y que ha desencadenado procesos de desplazamiento forzado en zonas estratégicas controladas por actores armados. La realidad colombiana es tan compleja que las dinámicas de los conflictos sociales se cruzan con las dinámicas del conflicto armado, lo que conlleva, a que se presenten situaciones de violación de DD HH, especialmente en personas de escasos recursos. Como hemos visto, Colombia sigue ocupando los primeros lugares en materia de violación de DD HH, con cifras cercanas a los 7 millones de personas cuando se habla del fenómeno del desplazamiento forzado. Muchas de estas familias han abandonado más de 8 millones de hectáreas, en un proceso de contrarreforma agraria por vía de la violencia.

La realidad más actual plantea nuevos interrogantes, como por ejemplo, cuál será el desenlace del problema de la tierra en el marco del posconflicto, en el que extensas áreas del país que antes estaban bajo el cruce de fuego o bajo influencia de grupos armados, puedan quedar a disposición de los intereses del capital en una dinámica creciente de inversión extranjera. Mucha de origen estadounidense y bajo la mampara del TLC.

En esta investigación, ha sido de mucho interés aproximarse al proceso de concentración de la tierra como expresión del capitalismo agroalimentario, en el que grandes empresas del sector alimentos están deslocalizando sus producciones en países del Tercer Mundo, no solo para la producción de comida, sino para satisfacer las demandas de materias primas del mercado global (cultivos industriales, generación de biocombustibles, producción de madera, e incluso, conservación de bosques para la captura de carbono, en el marco de la consolidación de un modelo de “economía verde”, etc.).

Desde luego, esta realidad es posible gracias al concurso de élites gobernantes que no solo han promovido los TLC sino también, han impulsado reiteradamente reformas legislativas, inclusive intentando quebrantar derechos y garantías del orden

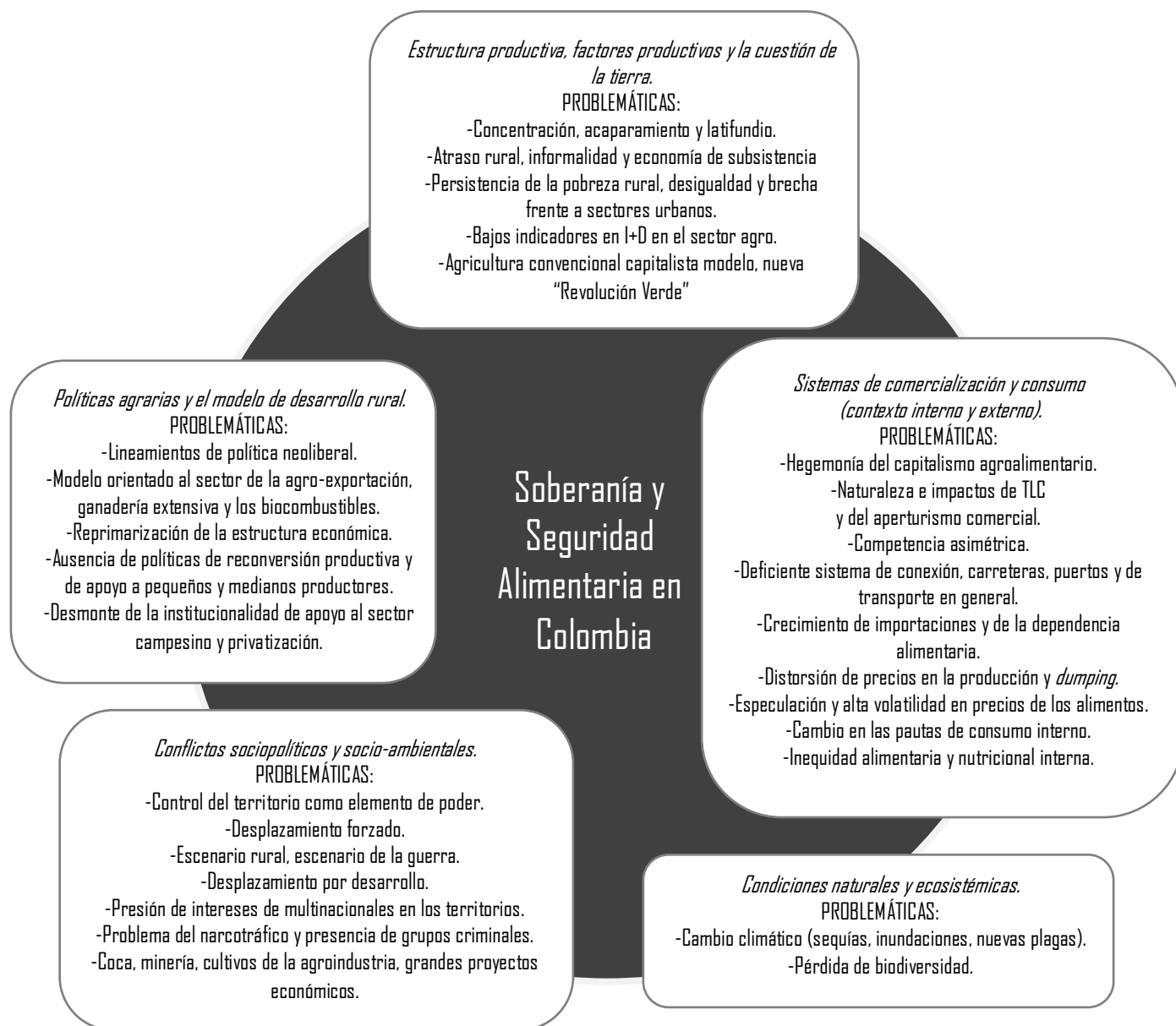
constitucional de la población campesina como se ha reseñado en el asunto de las tierras baldías (o el de las semillas, mencionado al inicio del capítulo). Aquí se ubica el caso de Cargill, corporación que según los registros (CGR, 2014, y Landmatrix, 2016), hoy posee cerca de 100.000 hectáreas en la Altillanura colombiana. Este caso ha centrado nuestra atención puesto que aquellos predios tenían como destinatario original a campesinos sin tierra y estas áreas no podían ser adquiridas, mucho menos acumuladas.

A propósito, uno de los episodios más recientes, como consecuencia del TLC (y al que tendrá que acostumbrarse Colombia en su futuro próximo), está relacionado con las demandas que realizan aquellas corporaciones que consideran lesionados sus negocios o proyectos extractivos, exigiendo compensaciones económicas a los Estados. El caso de la defensa de los parques nacionales, según una Sentencia de la Corte Constitucional (2014) (que se expuso en el último capítulo) y la consecuente demanda presentada por parte de la multinacional *Tobie Mining and Energy* al ver obstaculizado su proyecto minero (Amigos de la Tierra, 2016), es una situación que pone en entredicho la propia soberanía nacional.

Desde esta realidad, es claro que el campesinado colombiano está excluido de aquellas oportunidades que le han ofrecido en el libre comercio. Las asimetrías de partida así como las condiciones desfavorables estipuladas en los TLC constituyen una barrera, que las élites de turno han encubierto con el discurso de las ventajas del desarrollo neoliberal, en un mercado global que no opera de forma transparente, ni simétrico, ni libre. El expresar que Colombia, con unas condiciones de atraso históricas, podría hacer frente a los embates del comercio de las grandes potencias es una posición que niega deliberadamente las opciones reales del país rural. Es una errada decisión cuya responsabilidad recae en sus propias élites gobernantes, máxime cuando el proceso de negociación de TLC no incluye procesos de consulta ciudadana.

Para cerrar ofrecemos una última imagen (Diagrama V.1) en la que se pretende sintetizar todos aquellos factores que limitan la realización de la soberanía alimentaria en el país. La mayor parte de los elementos reseñados han sido incluidos en la argumentación de la tesis.

Diagrama V.1: Determinantes y problemáticas de Soberanía y Seguridad Alimentaria en Colombia



Fuente: elaboración propia.

BIBIOGRAFÍA REFERENCIADA

i. Bibliografía

- 3COLIBRIS Web (2015). "Colombia, país de campesinistas y anticampesinistas". Disponible en: <https://3colibris.com/2015/12/10/27/>, (consulta: agosto de 2016).
- ABC España, Prensa (2013). "Alarma en Colombia por la falsificación en China de sombreros vueltiaos". Noticia publicada el 29 de enero de 2013, Sección Internacional. Disponible en: <http://www.abc.es/internacional/20130129/abci-colombia-falsificaciones-sombreros-201301261745.html>, (consulta: mayo de 2016).
- ACNUR (2016). Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2015. Forzados a huir. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2016. Disponible en: <http://www.acnur.es/PDF/TendenciasGlobales2015.pdf>, (consulta: septiembre de 2016).
- ACOSTA, Alberto (2008). "Recordando los entretelones del salvataje bancario". Disponible en: <http://www.observatoriocrisis.org/>, (consulta: mayo de 2016).
- ACUERDO FINAL (2016). "Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera". Disponible en: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/acuerdo-final-1473286288.pdf>, (consulta: agosto de 2016).
- AGUDELO, Leonardo (2011). "La industria bananera y el inicio de los conflictos sociales del siglo XX". En: *Revista Credencial*, núm. 258, Credencial Historia, pp. 2-9.
- ALADI - Asociación Latinoamericana de Integración (2012). Seguridad alimentaria y comercio intrarregional de alimentos en la ALADI. Documento conjunto FAO – ALADI. Disponible en: www.fao.org/3/a-as383s.pdf, (consulta: septiembre de 2016).
- ALBÁN, Álvaro (2011). "Reforma y contrarreforma agraria en Colombia". En: *Revista de Economía Institucional*, vol. 13, núm. 24. Universidad Externado de Colombia: Bogotá D.C., pp. 327-356. Disponible en: <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/ecoins/article/view/2851/2494>, (consulta: septiembre de 2016).
- ALVAREZ-BUYLLA, Elena; y Alma PIÑEYRO (coords.) (2013). El maíz en peligro ante los transgénicos: un análisis integral sobre el caso de México. Colección Debate y Desarrollo. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. Unión de Científicos Comprometidos Con la Sociedad. UNAM-UCCS: México D.F.
- AMIGOS DE LA TIERRA INTERNACIONAL (2016). "Al descubierto: Demandan a Colombia por \$16.500 millones de dólares al amparo del TLC con EEUU, por crear el Parque Nacional Yaigoji Apaporis". Comunicado de prensa de Amigos de la Tierra Internacional publicado el 12 de abril de 2016. Publicado en: <http://www.foei.org/es/prensa/archivo-por-tema/justicia-economica-resistencia-al-neoliberalismo-prensa/al-descubierto-demandan-colombia-por-16-500-millones-de-dolares-al-amparo-del-tlc-con-eeuu-por-crear-el-parque-nacional-yaigoji-apaporis>, (consulta: octubre de 2016).
- APPADURAI, Arjun (2001). La modernidad desbordada: dimensiones culturales de la globalización. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica (FCE).
- ASTURIAS, Miguel Ángel (1972). Hombres de maíz. Madrid: Alianza Editorial.
- ÁVILA, Francisco; Yolanda CASTAÑEDA; Yolanda MASSIEU; Lucio NORIERO; y Arcelia GONZÁLEZ (2014). "Los productores de maíz en Puebla ante la liberación de

- maíz genéticamente modificado”. En: *Sociológica*, año 29, núm. 82, mayo-agosto de 2014, pp. 45-81.
- BANREP - Banco de la República de Colombia (2010- 2016). Informes Evolución de la balanza de pagos y posición de inversión internacional, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015. Banco de la República de Colombia: Bogotá D.C. Disponible en: <http://www.banrep.gov.co/es/informe-comportamiento-balanza-pagos-colombia>, (consulta: julio de 2016).
- BANREP - Banco de la República de Colombia (2013). Entrevista virtual a Sergio Díaz-Granados, ministro de Comercio, Industria y Turismo sobre el TLC Colombia – EE UU. Realizada el 9 de mayo de 2013. Disponible en: www.mincit.gov.co/descargar.php?idFile=4028, (consulta: julio de 2016).
- BASCO, Carlos; Iván BUCCELLATO; y Valentina DELICH (2003). La nueva Ley de Seguridad Agrícola y de Inversión Rural de los Estados Unidos (Farm Bill): Un análisis de sus implicancias comerciales. Santiago de Chile: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración.
- BATELLI, Piedad (1985). “El medio rural campesino”. En: BATELLI, Piedad; y Eduardo RAMOS (1985). *Compilación de documentos sobre estructura social rural colombiana*. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Bogotá D.C., pp. 121-132.
- BAUMANN, Renato (1993). “Integración y desviación de comercio”. En: *Revista de la CEPAL*, núm. 51, diciembre de 1993. CEPAL: Santiago de Chile, pp. 133-148.
- BBC, prensa (2003). “A. Latina: no más subsidios”. Nota publicada el lunes 15 de septiembre de 2003. Por Mariana Martínez, columnista, BBC Mundo. Disponible en: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/business/barometro_economico/newsid_3108000/3108692.stm, (consulta: junio de 2016).
- BEJARANO, Jesús Antonio (1998). *Economía de la agricultura*. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Económicas: Bogotá D.C.
- BELMONTE, Marisa; y Margarita BURGUEÑO (2003). *Diccionario de mitología: dioses, héroes, mitos y leyendas*. Alcobendas: Libsa.
- BERGER, Peter (2002). “Introducción”. En: BERGER, Peter; y Samuel HUNTINGTON (comps.) (2002). *Globalizaciones múltiples: la diversidad cultural en el mundo contemporáneo*. Barcelona: Editorial Paidós.
- BISANG, Roberto; y Mercedes CAMPI (2010). “Hambre, alta tecnología y desigualdad social: un desafío a inicios del siglo XXI”. En: *Revista Iberoamericana de Ciencia Tecnología y Sociedad*, vol. 5, núm. 14, Buenos Aires, pp. 177-201.
- BM - BANCO MUNDIAL (2003). *Global Economic Prospects 2004: Realizing the Development Promise of the Doha Agenda*. Washington: Banco Mundial.
- BM - BANCO MUNDIAL (2016). *Indicadores del desarrollo mundial*. Disponible en: <http://datos.bancomundial.org/>, (consulta: junio de 2016).
- BOISIER, Sergio (2005). “¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?”. En: *Revista de la CEPAL*, núm. 86, agosto, pp. 47-62.
- BONAVIA, Duccio (2008). *El maíz: su origen, su domesticación y el rol que ha cumplido en el desarrollo de la cultura*. Universidad de San Martín de Porres, Fondo Editorial: Lima.
- BONFIL, Guillermo (1982). *El maíz*. En: *El Gallo Ilustrado, suplemento de El Día, el 17 de octubre de 1982*. Disponible en: <http://eloficiodehistoriar.com.mx/2010/03/20/el-maiz-texto-de-guillermo-bonfil-batalla/>, (consulta: abril de 2016).
- BONFIL, Guillermo (1987). *México profundo: una civilización negada*. Coedición: Secretaría de Educación Pública - Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social. México, D.F.: CIESAS - SEP.

- BORRAS, Saturnino (2004). *La Vía Campesina. Un movimiento en movimiento*. Traducción: Beatriz MARTÍNEZ. Amsterdam: TNI/FIM. Disponible en: <https://www.tni.org/files/campesina-s.pdf>, (consulta: enero de 2016).
- BORRAS, Saturnino; y Jennifer FRANCO (2010). La política del acaparamiento mundial de tierras. Replantando las cuestiones de tierras, redefiniendo la resistencia. *ICAS Working Paper Series*, núm. 001. Disponible en: http://www.ddooss.org/informes/acaparamiento_de_tierras.pdf, (consulta: septiembre de 2016).
- BOWLES, Samuel; y Herbert GINTIS (2001). “¿Ha pasado de moda la igualdad?: el *homo reciprocans* y el futuro de las políticas igualitaristas”. En: GARGARELLA, Roberto; y Felix OVEJERO (comps.) (2001). *Razones para el socialismo*. Barcelona: Paidós, pp. 171-194.
- BRETÓN, Víctor (2010). *Saturno devora a sus hijos: miradas críticas sobre el desarrollo y sus promesas*. Icaria: Barcelona.
- BRETÓN, Víctor; Francisco GARCÍA; y Albert ROCA (eds.) (1999). *Los límites del desarrollo*. Barcelona: Icaria.
- BRUNGARDT, Maurice (1995). "La United Fruit Company en Colombia". En: *Revista Innovar Journal*, Revista de Ciencias Administrativas y Sociales, núm. 5 (1995), pp. 107-118.
- CABALLERO, Cesar; María GARCÍA; y Sara VÉLEZ (2011). “Pobreza y desigualdad. Un balance de la información disponible”. Publicado por Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (FESCOL). Disponible en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/08400.pdf>, (consulta: agosto de 2016).
- CAETANO, Enrique (2007). “Subjetividad y economía solidaria: desafíos para la constitución de si en la inestabilidad de la supervivencia cotidiana”. En: VERISSIMO, María (2007). *Economía solidaria y subjetividad*, Universidad Nacional General Sarmiento, Buenos Aires: Editorial Altamira, pp. 135-171.
- CÁMARA DE DIPUTADOS (2007). *El maíz en el mundo y en México*. Cámara de Diputados, LX legislatura, Comisión de Desarrollo Social, México.
- CARACCILO, Mercedes; y M^a del Pilar FOTI (2005). *Economía solidaria y capital social: contribuciones al desarrollo local*, 1^a ed. Editorial Paidós: Buenos Aires.
- CARGILL COMPANY web (2016). "El desafío agrícola Colombiano". Disponible en: <http://www.cargill.com/connections/the-colombian-conundrum/es/el-desafio-agricola-de-colombia.jsp>, (consulta: octubre de 2016).
- CARRASCO, Haydeé; y Sergio TEJADA (2008). *Soberanía alimentaria: La libertad de elegir para asegurar nuestra alimentación*. Soluciones Prácticas – ITDG: Lima.
- CARTON DE GRAMMONT, Humberto (2008). “Fortalezas y debilidades de la organización campesina en el contexto de la transición política”. En: *El Cotidiano*, enero-febrero, núm. 43-50. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/325/32514706.pdf>; (consulta: enero de 2016).
- CASTLES, Stephen (2000). “Migración internacional a comienzos del siglo XXI: tendencias y problemas mundiales”; en: *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, núm. 165, pp. 17-32.
- CATTANI, Antonio D. (comp.) (2004). *La otra economía*. Fundación OSDE-UNGS, Buenos Aires: Editorial Altamira.
- CEPAL - Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2003). *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma*. Naciones Unidas - CEPAL - Universidad del Estado de Michigan: Santiago de Chile.

- CEPAL - Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2016). Panorama Social de América Latina. CEPAL: Santiago de Chile. Disponible en: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39965/S1600227_es.pdf;jsessionid=8243D66E4B30CAD52D39E36BBD348802?sequence=1, (consulta: julio de 2016).
- CESIJ - CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE IMPUNIDAD Y JUSTICIA (2015). Índice Global de Impunidad (IGI) 2015. Universidad de las Américas Puebla. San Andrés Cholula, Puebla, México. Disponible en: http://www.udlap.mx/cesij/files/igi2015_ESP.pdf, (consulta: septiembre de 2016).
- CGR - CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (2014). “Informe de actuación especial. Atención especial sobre la acumulación irregular de predios baldíos en la altillanura colombiana (año 2012)”, Informe de Actuación Especial (ACES), Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER). Disponible en: <http://www.contraloriagen.gov.co/documents/>, (consulta: septiembre de 2016).
- CHAYANOV, Alexander (1974 [1925]). La organización de la unidad económica campesina. Ediciones Nueva Visión: Buenos Aires.
- CLAPP, Jennifer (2015). “ABCD and beyond: From grain merchants to agricultural value chain managers”. En: *Canadian Food Studies*, september 2015, vol. 2, núm. 2, pp. 126-135. Disponible en: <http://canadianfoodstudies.uwaterloo.ca/index.php/cfs/index>, (consulta: julio de 2016).
- CNMH - UARIV - Centro Nacional de Memoria Histórica (2015). Una nación desplazada. Informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia. Informe del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV). Disponible en: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf>, (consulta: septiembre de 2016).
- CODHES - Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (2010). “¿Salto estratégico o salto al vacío?”. En: *Boletín Informativo*, núm. 76, enero de 2010. Disponible en: www.codhes.org/images/stories/pdf/codhes%20informa%20final%20n%C2%BA%2076.pdf, (consulta: septiembre de 2016).
- COLECTIVO POR LA AUTONOMÍA (México), ETC GROUP, AND GENETIC RESOURCES ACTION INTERNATIONAL (2014). ¡No toquen nuestro maíz!: el sistema agroalimentario industrial devasta y los pueblos en México resisten. Disponible en: <http://redendefensadelmaiz.net/wp-content/uploads/2014/06/%C2%A1NO-TOQUEN-NUESTRO-MA%C3%8DZ.pdf>, (consulta: mayo de 2016).
- COLUMBUS, Christopher (1892 [1451-1506]). Relaciones y cartas de Cristóbal Colón. Madrid, Viuda de Hernando y Ca., (documento en archivo digital).
- COLUMBUS, Christopher; Antonio VILANOVA; Gregorio MARAÑÓN, y Bartolomé DE LAS CASAS (1965). Diario del primer viaje de Colón. Barcelona: Ediciones Nauta.
- COMUNIDAD ANDINA (1994). Decisión 371 de 1994: Sistema Andino de Franjas de Precios. Disponible en: <http://www.sice.oas.org/trade/junac/decisiones/dec371s.asp>, (consulta: junio de 2016).
- CONTEXTO GANADERO (2013). “Colombia: 11 TLC, 5 acuerdos parciales y cero admisibilidad sanitaria”. Nota publicada el 30 de setiembre de 2013. Disponible en: <http://www.contextoganadero.com/internacional/colombia-11-tlc-5-acuerdos-parciales-y-cero-admisibilidad-sanitaria>, (consulta: julio de 2016).
- CORNIA, Giovanni; Richard JOLLY; y Frances STEWART (1987). Ajuste con rostro humano. Publicado para UNICEF, Siglo XXI de España Editores: Madrid.

- CORPORACIÓN NUEVO ARCOÍRIS (2015). “Cuatro años de la Ley 1448. Víctimas y restitución de tierras”. Disponible en: <https://www.arcoiris.com.co/2015/06/cuatro-anos-de-la-ley-1448-victimas-y-restitucion-de-tierras/>, (consulta: septiembre de 2016).
- COTTER, Janet (2016). “¿Qué es un OMG?”. Disponible en: <http://www.observatorio-omg.org/blog/%C2%BFqu%C3%A9-es-y-qu%C3%A9-no-es-un-omg>, (consulta: marzo de 2016).
- DALTON, Russell; y Manfred KUECHLER (eds.) (1992). Los nuevos movimientos sociales: Un reto al orden político. Valencia: Edicions Alfons el Magnànim, Institució Valenciana D'Estudis i Investigació, Generalitat Valenciana, Diputació Provincial de Valencia.
- DANE – CNA (2016). Publicación de resultados del III Censo Nacional Agropecuario. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Bogotá: DANE. Disponible en: <http://www.dane.gov.co/>, (consulta: junio de 2016).
- DANE - DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2013). Ficha Metodológica Encuesta Nacional Agropecuaria - ENA. Disponible en: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/agropecuaria/ficha_ENA_08_13.pdf, (consulta: junio de 2016).
- DANE - DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2015). Resultados del III Censo Nacional Agropecuario. Bogotá: DANE. Disponible en: <http://www.dane.gov.co/>, (consulta: junio de 2016).
- DANE - DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2016b). “Disminuyeron las importaciones en diciembre 2015”. Comunicado de prensa publicado el 19 de febrero de 2016. Bogotá: DANE. Disponible en: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/importaciones/cp_impo_dic_15.pdf, (consulta: junio de 2016).
- DANTÍN, Juan (1936). "Primeros contactos entre los tipos de alimentación antillano y mediterráneo". En: *Revista Tierra Firme*, núm. II: 3-4. Tierra Firme: Madrid-Caracas, (1936), pp. 383-412.
- DE GREIFF, Alexis; y Mauricio NIETO (2005). “Anotaciones para una agenda de investigación sobre las relaciones tecnocientíficas Sur-Norte”. En: *Revista de Estudios Sociales*, núm. 22, diciembre. Bogotá: Universidad de los Andes; pp. 59-70. Disponible en: <http://res.uniandes.edu.co/view.php/327/index.php?id=327>; (consulta: febrero de 2016).
- DE LAS CASAS, Bartolomé (1986). Historia de las Indias. Edición, prólogo, notas y cronología por André Saint-Lu. Caracas, Venezuela: Biblioteca Ayacucho.
- DECLARACIÓN DE NYÉLÉNI (2007). Nyéléni 2007. Foro para la Soberanía Alimentaria. Sélingué, Mali, 23-27 de febrero de 2007. Disponible en: https://nyeleni.org/DOWNLOADS/Nyeleni_SP.pdf, (consulta: agosto de 2016).
- DEL VISO, Nuria (2013). El acaparamiento global de tierras. Guía básica. Programa de Justicia Agraria de TNI, FUHEM - Ecosocial: Madrid.
- DEMANDA COLECTIVA MAÍZ (2016). Demanda contra el maíz transgénico. Disponible en: <http://demandacolectivamaiz.mx/wp/demanda-contra-el-maiz-transgenico/>, (consulta: agosto de 2016).
- DIAN (2016). Estadísticas sobre comercio exterior. DIAN - Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia, Coordinación de Estudios Económicos: Disponible en: <http://websiex.dian.gov.co/>, (consulta: julio de 2016).
- DIGNIDAD AGROPECUARIA NACIONAL (2015). “Ley Urrutia Zidres, la peor ley agraria de la historia”. Disponible en: <http://dignidadagropecuaria.org/ley-urrutia-zidres-la-peor-ley-agraria-de-la-historia/>, (consulta: septiembre de 2016).

- DIGNIDAD AGROPECUARIA NACIONAL (2016). “Referendo por el Agro Nacional”. Disponible en: <http://referendoporelagro.com/wp-content/uploads/2016/06/5-RAN-RESUMEN-EJECUTIVO.pdf>, (consulta: agosto de 2016).
- DNP – DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (2010). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para todos. Bogotá, Departamento Nacional de Planeación.
- EL ESPECTADOR, prensa (1990). “Discurso de Posesión del Presidente de la República de Colombia César Gaviria Trujillo”. Apartes del discurso de posesión de César Gaviria Trujillo, pronunciado el 7 de agosto de 1990, referente a la internacionalización de la economía y a la política exterior. Nota publicada el 8 de agosto de 1990, p. 13-A. Disponible en: <https://colombiainternacional.uniandes.edu.co/datos/pdf/descargar.php>, (consulta: junio de 2016).
- EL ESPECTADOR, prensa (2011). “No estamos preparados para el TLC, nos falta mucho: MinAgricultura”. Nota publicada en sección Economía, el 10 de octubre de 2011. Disponible en: <http://www.elspectador.com/noticias/economia/no-estamos-preparados-el-tlc-nos-falta-mucho-minagricul-articulo-304578>, (consulta: junio de 2016).
- EL ESPECTADOR, prensa (2013). “Congelan la norma 970 que penaliza uso de semillas no certificadas. Gobierno logró acuerdos con campesinos en Tunja y propuso destinar más del presupuesto al sector”. Por: Redacción Política, Tunja y Agencia Efe. Nota publicada el 5 de septiembre de 2013. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13047442>, (consulta: agosto de 2016).
- EL ESPECTADOR, prensa (2014). “El Nafta, 20 años después. Un tratado de promesas fallidas. Nota publicada en sección El Mundo, el 11 de enero de 2014. Disponible en: <http://www.elspectador.com/noticias/elmundo/un-tratado-de-promesas-fallidas-articulo-468068>, (consulta: julio de 2016).
- EL ESPECTADOR, prensa (2016). “¿Cómo le fue a Colombia cuatro años después de TLC con Estados Unidos? Nota publicada en sección Economía, el 15 de mayo de 2016. Disponible en: <http://www.elspectador.com/noticias/economia/le-fue-colombia-cuatro-anos-despues-de-tlc-estados-unid-articulo-632394>, (consulta: julio de 2016).
- EL PAÍS de Cali, prensa (2011). “Estado debe incentivar producción de genéricos”. Entrevista a Germán Holguín Zamorano. Por Margarita Vidal. Nota publicada el 30 de octubre de 2011. Cali, Colombia. Disponible en: <http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/noticias/estado-debe-incentivar-produccion-genericos-german-holguin-zamorano>, (consulta: junio de 2016).
- EL PAÍS de Cali, prensa (2015). “¿Qué tanto se subsidia el agro colombiano? Por Redacción El País. Noticia publicada el 05 de julio de 2015. Cali, Colombia. Disponible en: <http://www.elpais.com.co/elpais/economia/noticias/tanto-subsidia-agro-colombiano>, (consulta: junio de 2016).
- ESCOBAR, Arturo (1996). *La invención del desarrollo*. Editorial Norma: Bogotá D.C.
- ESCOBAR, Arturo (2005). “El ‘postdesarrollo’ como concepto y práctica social”. En: MATO, Daniel (coord.) *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*. Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, pp. 17-31.
- ESPINOSA, Roque (2000). “La crisis económica financiera ecuatoriana de finales de siglo y la dolarización”. UASB-Programa Andino de Derechos Humanos PADH, Quito. Disponible en: <http://www.uasb.edu.ec/padh/centro/pdf1/>, (consulta: mayo de 2016).

- ESPINOSA-FENWARTH; y Laura, PASCULLI (2013). Visión agrícola del TLC entre Colombia y Estados Unidos: Preparación, negociación, implementación y aprovechamiento. Santiago de Chile: CEPAL.
- ESPITIA, Jorge (2014). La economía colombiana en Santos I (2010-2014). En: *Caja de Herramientas*, núm. 11, 8 al 14 de agosto. Disponible en: viva.org.co/cajavirtual/svc0411/pdfs/Articulo489_411.pdf, (consulta: julio de 2016).
- EURIBOR Cinco Días (2016). Blog sobre el Euribor y la economía. Disponible en: <http://www.euribor.com.es/>, (consulta: junio de 2016).
- FAIRHEAD, James; Melissa LEACH; & Ian SCOONES (2012). “Green Grabbing: a new appropriation of nature?” En: *Journal of Peasant Studies*, núm. 39(2), pp. 237-261.
- FAO - Colombia (2016). “Colombia en una mirada”. Disponible en: <http://www.fao.org/colombia/fao-en-colombia/colombia-en-una-mirada/es/>, (consulta: agosto de 2016).
- FAO - IPGRI (2001). El papel de la mujer en la conservación de los recursos genéticos del maíz: Guatemala. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación - Instituto Internacional de Recursos Fitogenéticos (IPGRI).
- FAO - Web (2016). *Perspectivas de cosechas y situación alimentaria*, serie anual. Disponible en: [<http://www.fao.org/home>], (consulta: mayo de 2016).
- FAO (1991). El estado mundial de la agricultura y la alimentación 1990. El ajuste estructural y la agricultura. FAO: Roma.
- FAO (1996). Declaración de Roma sobre la seguridad alimentaria mundial y plan de acción de la Cumbre Mundial sobre alimentación. Cumbre Mundial sobre la Alimentación, FAO: Roma.
- FAO (1999). Women: users, preservers and managers of agrobiodiversity. Disponible en: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download;jsessionid=2BB791DFD15ED4EF10EAE1AC83D930E3?doi=10.1.1.395.2601&rep=rep1&type=pdf>, (consulta: mayo de 2016).
- FAO (2001). El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2000. Enseñanzas de los últimos cincuenta años. FAO: Roma.
- FAO (2002). Nutrición humana en el mundo en desarrollo. Colección FAO: Alimentación y nutrición, núm. 29. FAO: Roma. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/006/w0073s/w0073s00.htm>, (consulta: mayo de 2016).
- FAO (2002). Agricultura mundial: hacia los años 2015/2030. FAO: Roma.
- FAO (2005). El estado de la agricultura y la alimentación 2003-04. La biotecnología agrícola: ¿una respuesta a las necesidades de los pobres? FAO: Roma.
- FAO (2013). Perspectivas de cosecha y situación alimentaria. *Economic and Social Development Department*. FAO: Roma.
- FAO (2015). El estado de los mercados de productos básicos agrícolas. Comercio y seguridad alimentaria: lograr un mayor equilibrio entre las prioridades nacionales y el bien colectivo, 2015-2016. FAO: Roma.
- FAO (2016). Perspectivas de cosecha y situación alimentaria. *Economic and Social Development Department*. FAO: Roma.
- FEDER, Ernest (1977). “Campesinistas y descampesinistas. Tres enfoques divergentes (no incompatibles) sobre la destrucción del campesinado”. En: *Comercio Exterior*, vol. 27, núm. 12, México, diciembre de 1977, pp. 1439-1446. Disponible en: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/403/5/RCE5.pdf>, (consulta: agosto de 2016).
- FEDESARROLLO (2012). Mediciones de pobreza en Colombia y seguimiento a la gestión de los logros de las familias de la Red Unidos. Informe presentado a Colombia Líder.

- Bogotá, enero de 2012. Disponible en: http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/Mediciones-de-pobreza-en-Colombia-Logros-Red- Unidos_VF.pdf, (consulta: agosto de 2016).
- FENALCE - Federación Nacional de Cultivadores de Cereales (2005). Declaración de los delegados al IV Congreso Extraordinario de la Federación Nacional de Productores de Cereales y Leguminosas, FENALCE.
- FENALCE - Federación Nacional de Cultivadores de Cereales (2006). Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos. Publicado en junio de 2006. Disponible en: <http://www.fenalce.org/archivos/Negociacion.pdf>, (consulta: junio de 2016).
- FENAVI - FEDERACIÓN NACIONAL DE AVICULTORES DE COLOMBIA (2016). Estadísticas de consumo per cápita de carne de pollo y huevo en Colombia. Disponible en: http://www.fenavi.org/index.php?option=com_content&view=article&id=2160&Itemid=556#, (consulta: junio de 2016).
- FINAGRO (2011). “El maíz en Colombia”. Disponible en: https://www.finagro.com.co/sites/default/files/node/info_sect/image/maiz_0.docx, (consulta: junio de 2016).
- FIRA (2015). Panorama agroalimentario: maíz. FIRA, Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura en el Banco de México. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/61952/Panorama_Agroalimentario_Maiz_2015.pdf, (consulta: julio de 2016).
- FMI – FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (2016). Perspectivas de la economía mundial: Ajustándose a precios más bajos para las materias primas. Washington, D.C: Fondo Monetario Internacional.
- FORERO, Jaime (2003). “Economía campesina y sistema alimentario en Colombia: aportes para la discusión sobre seguridad alimentaria”. Bogotá: Universidad Javeriana. Disponible en: http://www.javeriana.edu.co/ear/d_des_rur/documents/campesinadoysistemaalimentarioencolombia.pdf, (consulta: enero de 2016).
- FUNDACIÓN BARILOCHE (1976). Modelo mundial latinoamericano. En: *Nueva Sociedad*, núm. 22, enero-febrero 1976, pp. 16-29.
- GÁLVEZ, Elena (2014). “Tecnología y degradación agraria en México”. En: ACOSTA, Alberto; y Esperanza MARTÍNEZ (comp.) (2014). *Transgénicos: inconciencia de la ciencia*. Abya Yala: Quito, pp. 87-101.
- GARAY, Luis Jorge (1998). *Colombia, estructura industrial e internacionalización, 1967-1996*. Bogotá D.C.: Departamento Nacional de Planeación.
- GARAY, Luis Jorge; Fernando BARBERI; e Iván Mauricio CARDONA (2010). *Impactos del TLC con Estados Unidos sobre la economía campesina en Colombia*. Bogotá: Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativo (ILSA).
- GARAY, Luis Jorge; Fernando BARBERI; e Iván Mauricio CARDONA (2006). *La negociación agropecuaria en el TLC: alcances y consecuencias*. Bogotá: Planeta Paz.
- GARCÍA, Alfredo (2005). “Estados Unidos fue muy intransigente”. Periódico El País, Cali. Disponible en: <http://historico.elpais.com.co/paionline/notas/Marzo022006/A602N1.html>, (consulta: junio de 2016).
- GARCÍA-PASCUAL, Francisco (2003). “El ajuste estructural neoliberal en el sector agrario latinoamericano en la era de la globalización”. En: *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, núm. 75, octubre de 2003, pp. 3-28.
- GIRARD, Rafael (1977). *Origen y desarrollo de las civilizaciones antiguas de América*. México, D.F.: Editores Mexicanos Unidos.

- GLICK Nina; y Andreas WIMMER (2002). “Methodological nationalism and beyond: nation-state building, migration and the social sciences”. En: *Global Networks*, núm. 2(4), pp. 301-334.
- GÓMEZ, Alcides (2013). “La visión del desarrollo económico de Colombia durante el último siglo en perspectiva histórica”. En: *Ensayos de Economía*, núm.42, enero-junio de 2013, pp. 59-84.
- GONZÁLEZ, Arcelia; y José Francisco ÁVILA (2014). El maíz en Estados Unidos y en México. Hegemonía en la producción de un cultivo1. En: *Argumentos*, vol.27, núm.75, may./ago de 2014, UAM-Xochimilco, México, pp. 215-237.
- GRAIN (2014). Hambrientos de tierra. Los pueblos indígenas y campesinos alimentan al mundo con menos de un cuarto de la tierra agrícola mundial. Informe publicado en mayo de 2014. Disponible en: <https://www.grain.org/es/article/entries/4956-hambrientos-de-tierra-los-pueblos-indigenas-y-campesinos-alimentan-al-mundo-con-menos-de-un-cuarto-de-la-tierra-agricola-mundial>, (consulta: agosto de 2016).
- GUTIÉRREZ, Francisco (2012). “Desigualdad extrema: una preocupación política. Las políticas rurales en Colombia en el periodo 2002 - 2009”. En: BERGSMO, Morten; César RODRÍGUEZ; Pablo KALMANOVITZ; y María Paula SAFFON (eds.) (2012) *Justicia distributiva en sociedades en transición*. Oslo: Torkel Opsahl Academic EPublisher, pp.: 233-275.
- HARVEY, David; y Cristina PIÑA (2003). *Espacios de Esperanza*, Madrid: Akal Ediciones.
- HAWKINS, Daniel; y Natalia GARCÍA (2014). La apertura económica y los tratados de libre comercio en Colombia 2014. En: *Documentos de la Escuela*, núm. 97. Medellín (Col.): Escuela Nacional Sindical.
- HLEP (2011). Volatilidad de los precios y seguridad alimentaria. Grupo de Expertos de Alto Nivel sobre Seguridad Alimentaria y Nutrición. Roma. Disponible en: www.fao.org/3/a-mb737s.pdf, (consulta: septiembre de 2016).
- HOBBSAWM, Eric (2004). “The world unified”. En: LECHNER, Frank; y John BOLI (eds.) (2004). *The globalization reader*, Great Britain: Blackwell, pp. 52-56.
- HOBBSAWN, Eric (2006). *Historia del siglo XX*. Capítulo X: La Revolución Social 1945-1990. Editorial Crítica: Barcelona.
- IATP (2005). “WTO agreement on agriculture: a decade of dumping”. IATP – Institute for Agriculture and Trade Policy, Disponible en: http://www.iatp.org/files/451_2_48532.pdf, (consulta: julio de 2016).
- IBÁÑEZ, Ana María; y Juan Carlos MUÑOZ (2012). “La persistencia de la concentración de la tierra en Colombia: ¿qué pasó entre 2000 y 2009?”. En: BERGSMO, Morten; César RODRÍGUEZ; Pablo KALMANOVITZ; y María Paula SAFFON (eds.) (2012) *Justicia distributiva en sociedades en transición*. Oslo: Torkel Opsahl Academic EPublisher, pp.: 301-332.
- IFAD - International Fund for Agricultural Development (2016). “Report 2016. Fostering inclusive rural transformation”. International Fund for Agricultural Development. IFAD: Roma. Disponible en: <https://www.ifad.org/ruraldevelopmentreport>, (consulta: agosto de 2016).
- IGAC – CEDE, (2012). *Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia*. Instituto Geográfico Agustín Codazzi – Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico de la Universidad de los Andes. Imprenta Nacional de Colombia: Bogotá D.C. Disponible: http://www.igac.gov.co/wps/wcm/connect/8beae7804dc8d75abb1efb36b39898f6/1_notas_sobre_la_evolucion_historica_con_cubierta_1.pdf?MOD=AJPERES, (consulta: agosto de 2016).

- IGC - INTERNATIONAL GRAINS COUNCIL (2016). *Informe mercado de cereales*. 28 de julio de 2016. Consejo Internacional de Cereales.
- ITA, Ana (2007). “Catorce años de TLCAN y la crisis de la tortilla”. Programa de las Américas Reporte Especial, 11 de noviembre de 2007. Disponible en: www.alainet.org/es/active/20716, (consulta: junio de 2016).
- JANVRY, Alain (1991). *Campesinos y desarrollo en América Latina*. Fondo DRI. Tercer Mundo Editores: Bogotá D.C.
- JARAMILLO, Felipe (2008). “La negociación de Colombia sobre agricultura en la negociación del TLC con Estados Unidos”. Documento del Jefe del Grupo de Negociación sobre Agricultura por Colombia en el TLC Estados Unidos - Colombia, Ecuador y Perú. Disponible en: <http://files.pucp.edu.pe/departamento/economia/LDE-2008-04-08.pdf>, (consulta: junio de 2016).
- JOSLING, Timothy; Donna ROBERTS; y David ORDEN (2004). “Food regulation and trade: toward a safe and open global system - an overview and synopsis”. Trabajo presentado en la Reunión Anual 2004 de la American Agricultural Economics Association, 1 al 4 de agosto de 2004, Denver, EE UU. Disponible en: <http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/20008/1/sp04jo04.pdf>, (consulta: mayo de 2016).
- JUAN I FENOLLAR, Rafael (1978). “La teoría de la agroindustrialización y la estabilidad del campesinado”. En: *Agricultura y Sociedad*, núm. 9, pp. 165-186.
- JUNGUITO, Roberto; Juan José PERFETTI; y Alejandro BECERRA (2014). *Desarrollo de la agricultura colombiana*. Cuadernos de Fedesarrollo, número cuarenta y ocho. Fedesarrollo: Bogotá D.C.
- KALMANOVITZ, Salomón; y Enrique LÓPEZ (2007). “La agricultura colombiana en el siglo XX”. En: ROBINSON, James; y Miguel URRUTIA (eds.) (2007). *Economía colombiana del siglo XX un análisis cuantitativo*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica.
- KAY, Cristóbal (2000). “Los paradigmas del desarrollo rural en América Latina”. En: GARCÍA-PASCUAL, Francisco (coord.) (2000) *El mundo rural en la era de la globalización: incertidumbres y potencialidades*. X Coloquio de Geografía Rural de España de la Asociación de Geógrafos Españoles. Universidad de Lleida – Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de España: Madrid.
- KAY, Cristóbal (2012). “Visión de la concentración de la tierra en América Latina”. Seminario-Debate, 1 de marzo de 2012, Evento FLACSO Ecuador: “La concentración de la tierra: un problema prioritario en el Ecuador contemporáneo”. FLACSO: Quito.
- LAZO-CIVIDANES, Jorge (2003). “Ideología y antiglobalización: una aproximación al discurso de La Vía Campesina”. En: *Revista de Ciencias Sociales* (Ven.), vol. IX, núm. 3, diciembre, pp. 371-390. Universidad del Zulia: Maracaibo (Ven.).
- LECHAT, Noëlle (2002). “Economía social, economía solidaria, terceiro setor: do que se trata?” En: *Revista Civitas. Organizações e Movimentos sociais*, Porto Alegre-Brasil: Editora PUCRS. Disponible en: www.riless.org, (consulta: enero de 2016).
- LECHUGA, Yuliana; José GARCÍA; Marcos PORTILLO, y Roberto GARCÍA (2014). Efectos del TLCAN sobre el empleo de mano de obra en el sector agrícola de México, 1994-2010. En: *Región y Sociedad*, vol. XXVI, núm. 60, mayo-agosto, 2014, pp. 5-28, México: El Colegio de Sonora, Hermosillo:
- LEFF, Enrique (2004). *Racionalidad ambiental: la reapropiación social de la naturaleza*. Siglo XXI: México D.F.
- LEGRAND, Catherine (1988). *Colonización y protesta campesina en Colombia 1850 – 1950*. Universidad Nacional de Colombia: Bogotá.

- LEIBOVICH, José; Mario NIGRINIS; y Mario RAMOS (2006). "Caracterización del mercado laboral rural en Colombia". Borradores de Economía. Banco de la Republica. Disponible en: <http://banrep.gov.co/docum/ftp/borra408.pdf>, (consulta: octubre de 2016).
- LÓPEZ, Alejandro (2015). "México. La continuidad y profundización del despojo neoliberal. Balance de la economía a partir del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) 1994-2014". En: ROJAS VILLAGRA, Luis (coord.) (2015). Neoliberalismo en América Latina. Crisis, tendencias y alternativas. Asunción, (Par.): Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO, pp. 223-240.
- LVA - LA VÍA CAMPESINA (1996). Separata "Ya es tiempo de soberanía alimentaria". Disponible en: www.viacampesina.org, (consulta: enero de 2016).
- LVC - LA VÍA CAMPESINA (2012). Las luchas del campesinado en el mundo. Sindicato Agrario ENHE, País Vasco.
- MACHADO, Absalón (2002). "Seguridad Alimentaria. Problemas y desafíos para un país en desarrollo". En: Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria. Un Reto para Colombia" Universidad Nacional, RESA: Bogotá.
- MACHADO, Absalón (2014). "Seguridad alimentaria y sistema agroalimentario". En: MUCHNIK, José & UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA (2004). Territorios y sistemas agroalimentarios locales. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Red de Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria, pp. 33-52.
- MACROBERT, John; Peter SETIMELA; James GETHI, y Mosisa WORKU (2014). Manual de producción de semilla de maíz híbrido. México, D.F.: CIMMYT.
- MALTHUS, Robert (1951[1798]). Ensayo sobre el principio de la población. Traducción de Teodoro Ortiz. Fondo de Cultura Económica: México.
- MARCELLESI, Florent (2014). "Pequeña guía de los tratados de libre comercio que te quieren colar". Publicado el 4 septiembre 2014. Disponible en: <http://www.attac.es/2014/09/04/pequena-guia-de-los-tratados-de-libre-comercio-que-te-quieren-colar/>, (consulta: agosto de 2016).
- MARÍN, Rodrigo (2002). "Colombia: potencia hídrica". En: *Boletín Sociedad Geográfica de Colombia*. Sociedad Geográfica de Colombia, Academia Colombiana de Ciencias Geográficas. Disponible en: <http://www.sogeocol.edu.co/documentos/06colo.pdf>, (consulta: agosto de 2016).
- MARK, Ritchie; Sophia MURPHY, y Suzanne WISNIEWSKI (2003). "Dumping as a structural feature of US agriculture: Can WTO rules solve the problem?" Published April 17, 2003. IATP – Institute for Agriculture and Trade Policy. Disponible en: http://www.iatp.org/files/Dumping_as_a_Structural_Feature_of_US_Agriculture.htm, (consulta: julio de 2016).
- MARTÍNEZ, Astrid (1987). "Colombia: efectos de la política de ajuste en el desarrollo agropecuario". En: *Revista de la CEPAL*, núm. 33, diciembre de 1987, pp. 97-112.
- MARTÍNEZ, Luciano (1999). "La nueva ruralidad en el Ecuador". En: *Revista Iconos*, núm. 8, Quito: FLACSO, pp. 12-19.
- MARTÍNEZ, Luciano (1999). "Respuestas endógenas y alternativas de los campesinos frente al ajuste: el caso Ecuador". En: BRETÓN, Víctor; Francisco GARCÍA; y Albert ROCA (eds.) (1999). *Los límites del desarrollo*. Barcelona: Icaria, pp. 339-372.
- MARTÍNEZ, Luciano (2003). "Capital social y desarrollo rural". En: *Revista Iconos*, núm. 16, Quito: FLACSO, pp. 73-83.
- MARTÍNEZ, Luciano (2005). "Migración internacional y mercado de trabajo rural en Ecuador"; en: HERRERA, Gioconda et al. (2005). *La migración ecuatoriana: transnacionalismo, redes e identidades*. Quito: FLACSO Ecuador, pp. 147-168.

- MARTÍNEZ, Luciano (2006). “La perspectiva local-global en el medio rural ecuatoriano”; en: *Revista Iconos*, núm. 24, enero, Quito: FLACSO, pp.89-99.
- MARTÍNEZ-ALIER, Joan (1997). “Conflictos de distribución ecológica”. En: *Revista Andina*, vol. 29 (1), pp. 41-76.
- MARTÍNEZ-ALIER, Joan (2005). *El ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración*. Icaria: Barcelona.
- MARTÍNEZ-ALIER, Joan (2007). “El ecologismo popular”. En: *Revista Ecosistemas*, núm. 16 (3), septiembre, pp. 148-151. Disponible en: <http://www.revistaecosistemas.net/articulo.asp?Id=498>, (consulta: enero de 2016).
- MARTÍNEZ-ALIER, Joan; Leah TEMPER; Serah MUNGUTI; Paul MATIKU; Hugo FERREIRA; Wagner SOARES; Marcelo PORTO; Vahinala RAHARINIRINA; Willi HAAS; Simro SINGH; Andreas MAYER; y GRAIN (2014). *The many faces of land grabbing. Cases from Africa and Latin America*. EJOLT Report, núm. 10. Disponible en: http://www.ejolt.org/wordpress/wp-content/uploads/2014/03/140305_EJOLT10.pdf, (consulta: septiembre de 2016).
- McCORRISTON, Steve; HEMMING, David; LAMONTAGNE-GODWIN, Julien; OSBORN, Janice; PARR, Martin; & Philip ROBERTS (2013). *What is the evidence of the impact of agricultural trade liberalization on food security in developing countries? A systematic review*. Londres: EPPI-Centre, Unidad de Investigación de Ciencias Sociales, Instituto de Educación, Universidad de Londres.
- MCKAY, Ben; & Ryan NEHRING (2013). “The ‘State’ of Food Sovereignty in Latin America: Political Projects and Alternative Pathways in Venezuela, Ecuador, and Bolivia”. Conference paper for discussion at: Food Sovereignty: A Critical Dialogue International Conference, September 14-15, Program in Agrarian Studies: Yale University. Disponible en: https://www.tni.org/files/download/57_mckay_nehring_2013_0.pdf; (consulta: febrero de 2016).
- MEADOWS, Donella; Dennis MEADOWS; Jørgen RANDERS; & William BEHRENS (1973). *Los límites del crecimiento. Informe al Club de Roma sobre el predicamento de la humanidad*. Fondo de Cultura Económica: México.
- MESEP - MISIÓN PARA EL EMPALME DE LAS SERIES DE EMPLEO, POBREZA Y DESIGUALDAD (2012). *Pobreza monetaria en Colombia: Nueva metodología y cifras 2002-2010 Resultados 2ª Fase de la MESEP*. DANE – DNP. Disponible en: https://datoscede.uniandes.edu.co/anexo/materialrelacionado/821_Metodologia_y_cifras_%202002_2010_MESEP_2a_fase.pdf, (consulta: agosto de 2016).
- MILLÁN, Amado (2008). “Seguridad alimentaria, conocimiento gremial y percepción social: el debate sobre los alimentos transgénicos”. En: SANDOVAL, Sergio; y Juana María MELÉNDEZ (coords.) (2008). *Cultura y seguridad alimentaria. Enfoques conceptuales, contexto global y experiencias locales*. Editorial Plaza y Valdés: México D.F., pp. 81-114.
- MINAGRICULTURA - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL (2016b). “ABC para jueces en materia de restitución de tierras. Ley 1448 de 2011”. Disponible en: <https://www.restituciondetierras.gov.co/documents/10184/227457/ABC.pdf>, (consulta: septiembre de 2016).
- MINAGRICULTURA - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL (2013). “Análisis de diferentes concepciones teóricas del campesino y sus formas de organización”. MinAgricultura – INCODER – Misión Rural. Disponible en: www.misionrural.net/articulos/3.%20Campesinado.pdf, (consulta: septiembre de 2016).

- MINAGRICULTURA - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL (2016a). “Restitución de Tierras”. Disponible en: <https://www.minagricultura.gov.co/atencion-ciudadano/preguntas-frecuentes/Paginas/Restitucion-de-Tierras.aspx>, (consulta: septiembre de 2016).
- MINCIT - MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO (2001). Plan estratégico exportador 1999 – 2009. V encuentro para la productividad y competitividad. Disponible en: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ciencias/sena/cursos-de-capacitacion/planestrategico/indice.htm>, (consulta: julio de 2016).
- MINCIT - MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO (2004). Las 100 preguntas del TLC. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Bogotá D.C.
- MINCIT - MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO (2012). Colombia y China dan primer paso para negociar un TLC. Disponible en: <http://www.mincit.gov.co/publicaciones.php?id=2788>, (consulta: mayo de 2016).
- MINCIT - MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO (2012c). Instructivo Contingentes Arancelarios para el Acuerdo de Promoción Comercial con EEUU. Disponible en: www.mincit.gov.co/tlc/descargar.php?id=73598, (consulta: mayo de 2016).
- MINCIT - MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO (2016a). Acuerdo de Promoción Comercial entre la República de Colombia y Estados Unidos de América. Disponible en: <http://www.tlc.gov.co/publicaciones.php?id=727>, (consulta: mayo de 2016).
- MINCIT - MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO (2016b). Colombia: Tratados de Libre Comercio: Vigentes, Suscritos y en Negociación. Disponible en: <http://www.tlc.gov.co/>, (consulta: mayo de 2016).
- MINCIT - MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO (2016c). Acceso de productos de Colombia a Estados Unidos – TLC. Disponible en: www.tlc.gov.co/descargar.php?id=63151, (consulta: mayo de 2016).
- MINISTERIO DE CULTURA (2015). Colombia sabe. Las cocinas del maíz. Programa Expoartesano 2015.
- MOLINA, Luisa (2005). “Cambios en la disponibilidad alimentaria en los países de la Comunidad Andina de Naciones (CAN)”. En: *Agroalimentaria*, núm. 20, enero – junio de 2005.
- MOLLER, Lars (2012). “Política fiscal en Colombia: Aprovechamiento de su potencial para lograr una sociedad más equitativa”. Documento del Banco Mundial. Disponible en: <http://www.andi.com.co/czf/Documents/Documentos%20de%20Interes/2/Pol%C3%ADtica%20Fiscal%20en%20Colombia%20-%20Aprovechamiento%20de%20su%20Potencial%20para%20lograr%20una%20Sociedad%20Mas%20Equitativa%20o.pdf>, (consulta: agosto de 2016).
- MONCAYO, María Isabel; Lucy SANTACRUZ; y Carlos ORTEGA (2010). “Desplazamiento forzado interno en Ecuador: el caso de la frontera Norte”. Secretaría Técnica de Plan Ecuador - Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO – Sede Ecuador. Disponible en: http://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/1327510754.Informe_Final_Desplazamiento_Frontera_FLACSO.pdf, (consulta: septiembre de 2016).
- MORLEY, Sylvanus (1953). La civilización maya. Versión española de Adrián Recinos. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica FCE.
- MURPHY, Sophia; David BURCH; y Jennifer CLAPP (2012). El lado oscuro del comercio mundial de cereales: El impacto de las cuatro grandes comercializadoras sobre la agricultura mundial, OXFAM. Disponible en:

- https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/rr-cereal-secrets-grain-traders-agriculture-30082012-es_3.pdf, (consulta: julio de 2016).
- MUSEO NACIONAL DE CULTURAS POPULARES (México) (1987). *El Maíz, fundamento de la cultura popular mexicana*. México, D.F.: Museo Nacional de Culturas Populares, Dirección General de Culturas Populares, SEP.
- NACIÓN.com, prensa (2006). “Estados Unidos afirma que no hizo concesiones especiales a Colombia en TLC”. Nota publicada el lunes 27 de febrero de 2006. Sala de Redacción. San José, Costa Rica. Disponible en: http://www.nacion.com/ln_ee/2006/febrero/27/ultima-sr639440.html, (consulta: junio de 2016).
- NADAL, Alejandro (2000). “El caso del maíz mexicano en el NAFTA: variabilidad genética y liberalización comercial”. En: *Biodiversidad*, núm. 24, julio de 2000. Programa de Ciencia y Tecnología, El Colegio de México, pp. 3-12.
- NADAL, Alejandro (2006). “Monsanto y los suicidios agrarios en India”. En: *La Jornada*. 20 de diciembre de 2006.
- NAVARRO, Vicenç (2010), “Consecuencias del libre comercio” [artículo en Web personal]. Disponible en: <http://www.vnavarro.org/?p=4237&lang=CA>, (consulta: enero de 2016).
- NUÑEZ, Orlando (2007). “La economía popular, asociativa y autogestionaria”. En: CORAGGIO, José Luís (comp.) (2007). *La economía social desde la periferia: contribuciones latinoamericanas*, Universidad Nacional General Sarmiento UNGS, Buenos Aires: Editorial Altamira, pp. 111-144.
- OCDE - FAO (2011). *Perspectivas agrícolas 2011 - 2020*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos & Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. OCDE: París.
- OCDE (2015). *Revisión de la OCDE de las políticas agrícolas: Colombia 2015*. OCDE: París.
- OCT - OBSERVATORIO DE CORPORACIONES TRANSNACIONALES (2007). *La producción y el comercio internacional de arroz*. IDEAS, Iniciativas de Economía Alternativa y Solidaria. Disponible en: <http://cenida.una.edu.ni/relectronicos/REE71I56p.pdf>, (consulta: enero de 2016).
- OIT - ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2007). “La igualdad en el trabajo: afrontar los retos que se plantean”. Informe del Director General, Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, Conferencia Internacional del Trabajo, 96.ª reunión, Informe I (B), Ginebra. Página Web: www.ilo.org/declaration/; (consulta: febrero de 2016).
- OMC - ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO (2015). *Estadísticas del comercio internacional 2015*. Ginebra: Organización Mundial del Comercio.
- ORDÓÑEZ, Carlos (2012). *Gran libro de la cocina colombiana*. Bogotá, Colombia: Ministerio de Cultura.
- ORTEGA, Carlos (2010). “Tendencias actuales del refugio en la región”. En: *Andinamigrante*, núm. 8, agosto de 2010. Boletín del Sistema de Información sobre Migraciones Andinas, FLACSO – Ecuador, pp. 2-10.
- ORTEGA, Carlos; María Isabel MONCAYO; y Lucy SANTACRUZ (2010). *Desplazamiento forzado interno en Ecuador: el caso de la frontera Norte*. Disponible en: <http://www.flacsoandes.edu.ec/agora/desplazamiento-forzado-interno-en-ecuador-el-caso-de-la-frontera-norte>, (consulta: junio de 2016).
- OSAN - Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Colombia (2011). *Componentes y lineamientos para su implementación*. Medellín: Ministerio de

- Protección Social, Instituto Nacional de Salud y la Universidad de Antioquia: Bogotá, D.C.
- OXFAM (2006). Cantos de Sirena. Por qué los TLCs de Estados Unidos con los países andinos socavan el desarrollo sostenible y la integración regional. Informe de Oxfam Internacional, núm. 90, junio de 2006. Disponible en: <https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/sirena.pdf>, (consulta: junio de 2016).
- OXFAM (2013). Divide y comprarás: Una nueva forma de concentrar tierras baldías en Colombia. Oxfam Colombia. Disponible en: <https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/rr-divide-and-purchase-land-concentration-colombia-270913-es.pdf>, (consulta: julio de 2016).
- OXFAM Intermón (2008a). Precios de doble filo: la crisis de precios de los alimentos, lecciones y 10 medidas para países en desarrollo. Intermón Oxfam: Barcelona.
- OXFAM Intermón (2008b). La realidad de la ayuda 2008 - 2009: una evaluación independiente de la ayuda al desarrollo española e internacional. Oxfam, Intermón Oxfam: Barcelona.
- PALACIO, Ivarth; y VÁSQUEZ Martha y otros (2008). Los efectos esperados del ALCA y el TLC sobre el sector agropecuario del Valle del Cauca. Editorial de la Universidad Autónoma de Occidente: Cali (Col.).
- PALAU, Tomás; y María Victoria HEIKEL (2016). Los campesinos: el Estado y las empresas en la frontera agrícola. 2da edición, 2016 [1987]. BASE - Programa de Investigaciones Sociales sobre Población en América Latina: Asunción (Par.).
- PEDAUYÉ, Julio; Antonio FERRO; y Virginia PEDAUYÉ (2000). Alimentos transgénicos. España: Mc Graw-Hill.
- PERDOMO, Martha (2016). Las cifras del TLC con Estados Unidos confirman su fracaso. Equipo de prensa. Disponible en: <http://jorgerobledo.com/las-cifras-del-tlc-con-estados-unidos-confirman-su-fracaso/>, (consulta: julio de 2016).
- PÉREZ-SAINZ, Juan Pablo (2005). “Algunas hipótesis sobre desigualdad social y mercado de trabajo. Reflexiones desde Centroamérica”; en: FLACSO - Secretaría General (2005). La gobernabilidad en América Latina. Balance reciente y tendencia a futuro. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/costar/flacso/perez.pdf/>; (consulta: febrero de 2016).
- PIPERNO, Dolores; J. E. MORENO; J. IRIARTE; I. HOLST; M. LACHNIET; J. G. JONES; A. J. RANERE; y R. CASTANZO (2007). “Late Pleistocene and Holocene environmental history of the Iguala Valley, Central Balsas Watershed of Mexico”. En: *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 104, núm. 29, 17 de julio de 2007, pp. 11863–12228. Disponible en: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1880864/>, (consulta: abril de 2016).
- PNUD (2011). Colombia rural. Razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. INDH - PNUD: Bogotá D.C.
- PNUD (2012). El campesinado. Reconocimiento para reconstruir un país. Cuaderno del Informe de Desarrollo Humano Colombia 2011. Colección Cuadernos INDH 2011. PNUD: Bogotá D.C.
- PORTAFOLIO, prensa (2008). “TLC con europeos genera alarma”. Publicada en enero 29 de 2008. En: *Revista Portafolio*. Disponible en: <http://www.portafolio.co/economia/finanzas/tlc-europeos-genera-alarma-159788>, (consulta: junio de 2016).
- PORTAFOLIO, prensa (2015a). “Este censo demuestra que falta todo por hacer en el campo”. En: *Revista Portafolio*. Disponible en:

- <http://www.portafolio.co/economia/finanzas/censo-demuestra-falta-campo-27140>, (consulta: octubre de 2016).
- PORTAFOLIO, prensa (2015b). "Importaciones de arroz preocupan a productores". En: *Revista Portafolio*. Disponible en: <http://www.portafolio.co/economia/finanzas/importaciones-arroz-preocupan-productores-22052>, (consulta: septiembre de 2016).
- POVEDA-RAMOS, Gabriel (2005). "Historia económica de Colombia en el siglo XX". Medellín (Col.): Universidad Pontificia Bolivariana.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (2016). "Preguntas y Respuestas sobre la Ley Zidres". Bogotá, miércoles, 3 de agosto de 2016, Sistema Informativo del Gobierno - SIG. Disponible en: <http://es.presidencia.gov.co/noticia/160803-Preguntas-y-Respuestas-sobre-la-Ley-Zidres>, (consulta: septiembre de 2016).
- PROTOCOLO DE CARTAGENA - SECRETARÍA DEL CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA (2000). Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del convenio sobre la diversidad biológica: textos y anexos. Montreal: Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica.
- PTP - PROGRAMA DE TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA (2016). "Conozca cuáles serán las 7 frutas y hortalizas que el Gobierno Nacional apoyará para convertirlas en productos de alta exportación". Disponible en: <https://www.ptp.com.co/contenido/contenido.aspx?conID=539&catID=1>, (consulta: julio de 2016).
- PUBLIC CITIZEN (2014). NAFTA's 20 Year, legacy and the fate of the Trans Pacific Partnership. Disponible en: <http://www.citizen.org/documents/NAFTA-at-20.pdf>, (consulta: julio de 2016).
- PUYANA, Alicia; y José ROMERO (2009). "El sector agropecuario mexicano bajo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. La pobreza y la desigualdad se intensifican, crece la migración". En: CLACSO (2009). Retos para la integración social de los pobres en América Latina. Colección Secretaría Ejecutiva de CLACSO, Buenos Aires: CLACSO, pp. 187-212.
- QUIJANO, Anibal (2007). "Sistemas alternativos de producción". En: CORAGGIO, José Luís (comp.) (2007). *La economía social desde la periferia: contribuciones latinoamericanas*. Universidad Nacional General Sarmiento UNGS, Editorial Altamira, Buenos Aires, pp. 145-164.
- RANDALL, Stephen (1992). Aliados y distantes. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- RASCHKE, Joachim (1994). "Sobre el concepto de movimiento social". En: *Zona Abierta*, núm. 69, Madrid.
- REINA, Mauricio; Sandra OVIEDO; y Laura TAMAYO (2015). Elementos para una nueva política de desarrollo productivo en Colombia. Proyecto para la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia – ANDI. Fedesarrollo: Bogotá D.C.
- RETREPO, Juan (2015). "El país maíz". En: *Revista Portafolio*, publicado el 9 de abril de 2015. Disponible en: <http://www.portafolio.co/opinion/juan-lucas-restrepo-i/pais-maiz-32666>, (consulta: junio de 2016).
- RIECHMANN, Jorge (2011). Sobre transgénicos, agroecología, democracia y capitalismo. Reflexiones para concluir las jornadas "Los transgénicos en el ámbito científico, agrícola, medioambiental y de la salud". 10 y 11 de noviembre de 2011. Departamento de Filosofía de la UAM - Escuela de Organización Industrial (Madrid). Disponible en: http://www.greenpeace.org/espana/Global/espana/report/transgenicos/111111%20Conclusiones%20Jornadas_Riechmann.pdf, (consulta: agosto de 2016).

- ROBLEDO, Jorge (2002). “Globalización y seguridad alimentaria”. En: UNIVERSIDAD NACIONAL (2002). *Desarrollo rural y seguridad alimentaria*. Un reto para Colombia. RESA: Bogotá D.C. pp. 31-45.
- ROBLEDO, Jorge (2008). “El debate sobre seguridad alimentaria es sobre las importaciones de cereales y demás alimentos básicos”. Intervención del senador Jorge Enrique Robledo en el debate al ministro de Agricultura sobre seguridad alimentaria, Comisión Quinta del Senado, Equipo de Prensa Jorge Robledo, Bogotá, 26 de noviembre de 2008. Publicado en: <<http://jorgerobledo.com/el-debate-sobre-seguridad-alimentaria-es-sobre-las-importaciones-de-cereales-y-demas-alimentos-basicos/>>, (consulta: mayo de 2016).
- ROBLEDO, Jorge (2015). “Libre comercio destruye seguridad alimentaria”. Archivo audiovisual. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=bsmYyoU-fM>, (consulta: mayo de 2016).
- RODRÍGUEZ, Ivonne (2014). “Despojo, baldíos y conflicto armado en Puerto Gaitán y Mapiripán (Meta, Colombia) entre 1980 y 2010”. En: *Estudios Socio-Jurídicos*, 16(1), enero - junio de 2014, pp. 315-342, Bogotá D.C.
- RODRÍGUEZ, Miguel (2012). *Tratados de Libre Comercio en América del Sur. Tendencias, perspectivas y desafíos*. Serie Políticas Públicas y Transformación Productiva, núm. 7/ 2012. Banco de Desarrollo de América Latina
- ROJAS, Diana (2010). “Aliados y distantes: a propósito de los estudios sobre Estados Unidos en Colombia”. En: *UN Periódico*, núm. 137, septiembre 10 de 2010, Bogotá D.C.: Universidad Nacional de Colombia, pp. 4.
- ROJAS, Luis (coord.) (2015). *Neoliberalismo en América Latina. Crisis, tendencias y alternativas*. Asunción, (Par.): Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO.
- ROS, Jaime (2012). Estudio comparativo de las economías de Canadá y México en el período 1994 – 2011. En: *Serie Estudios y perspectivas – México*, núm. 136, mayo de 2012, Sede Subregional de la CEPAL en México, México, D.F.: CEPAL.
- ROSSET, Peter; y María Elena MARTÍNEZ (2012). “Rural social movements and agroecology: context, theory, and process”; en: *Ecology and Society*, núm. 17 (3).
- SABOGAL, Rey (2013). “Análisis espacial de la correlación entre cultivo de palma de aceite y desplazamiento forzado en Colombia”. En: *Cuadernos de Economía*, vol. 32, núm. 61, pp. 683-718. Disponible en: <http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/view/42494/45954>, (consulta: septiembre de 2016).
- SAC - PROEXPORT (2012). “Sector agroindustrial colombiano”. PROEXPORT. Disponible en: <http://www.inviertaencolombia.com.co/Adjuntos/Perfil%20Sector%20Agroindustrial%20Colombiano%20-%202012.pdf>, (consulta: junio de 2016).
- SALINAS, Yamile (2012). “El caso Colombia”. En: SOTO, Fernando; y Sergio GÓMEZ (eds.) (2012). *Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe: Concentración y extranjerización*. Publicado por FAO. pp. 179-208. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/019/i2547s/i2547s.pdf>, (consulta: junio de 2016).
- SÁNCHEZ, Germán (2003). *Ciencia y Tecnología en América Latina: el ALCA como proyecto hegemónico*. CLACSO: Buenos Aires.
- SÁNCHEZ, Iván; y Elena PÉREZ-URRIA (2014). “Maíz I (*Zea mays*)”. En: *Reduca Biología*, Serie Botánica, núm. 7 (2), pp. 151-171.
- SANDOVAL, Juan (2003). *El TLCAN y la agricultura: Situación general al 2002 y propuestas de solución a la problemática generada por la apertura en el 2003*. Dirección General de Bibliotecas, Servicio de Investigación y Análisis, División de Política

- Social. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/sia/polsoc/pdf/dpsiss0103.pdf>, (consulta: junio de 2016).
- SANDOVAL, Sergio; y Juana María MELÉNDEZ (coords.) (2008). *Cultura y seguridad alimentaria. Enfoques conceptuales, contexto global y experiencias locales*. Editorial Plaza y Valdés: México D.F.
- SANTOS, Juan Manuel (2011). “Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en el lanzamiento de la Gran Apuesta por el Desarrollo Rural, Agropecuario y Tecnológico de la Orinoquía”. Disponible en: http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2011/Marzo/Paginas/20110310_08.aspx, (consulta: septiembre de 2016).
- SARMIENTO, Eduardo (1999). “Salvemos al país y hundamos el modelo”. En: *Revista Deslinde*, núm. 25, Bogotá: CEDETRABAJO. Disponible en: <http://deslinde.co/category/edicion25/>, (consulta: mayo de 2016).
- SARMIENTO, Eduardo (2002). *El modelo propio: teorías económicas e instrumentos*. Grupo Editorial Norma: Bogotá D.C.
- SARMIENTO, Eduardo (2003). “Incidencia del ALCA en Colombia”. En: *Revista Deslinde*, núm. 34, Bogotá: CEDETRABAJO, pp. 15-17.
- SARMIENTO, Eduardo (2005). ¿Por qué no firmar el TLC? Disponible en: <https://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/456/index.php?id=456>, (consulta: mayo de 2016).
- SARMIENTO, Eduardo (2006). “Colombia: El desquiciamiento de la agricultura”. Artículo publicado el 03 de septiembre de 2006. Disponible en: <http://bilaterals.org/?colombia-el-desquiciamiento-de-la&lang=en>, (consulta: mayo de 2016).
- SHIVA, Vandana (1991). *The violence of the Green Revolution. Third World Agriculture, Ecology and Politics*, Zed Books, Londres.
- SIC - SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (2015). *Cadena Productiva del Maíz*. Disponible en: <http://www.sic.gov.co/drupal/masive/datos/Cadena%20productiva%20del%20ma%C3%ADz.pdf>, (consulta: julio de 2016).
- SINGER, Paul (2005). “Contribución para una política nacional de crédito popular”; en: SABATÉ, Alberto; Ruth MUÑOZ; y Sabina OZOMECK (comps.) (2005) *Finanzas y economía social: modalidades en el manejo de los recursos solidarios*, OSDE-Universidad Nacional General Sarmiento UNGS, Buenos Aires: Editorial Altamira, pp. 427-437.
- SITEAL - SISTEMA DE INFORMACIÓN DE TENDENCIAS EDUCATIVAS EN AMÉRICA LATINA (2010). “El analfabetismo en América Latina: una deuda social”. Disponible en: www.siteal.iipe-oei.org/datos_destacados/258/analfabetismo-en-america-latina, (consulta: septiembre de 2016).
- SMITH, Adam ([1776]/1997). *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*, México D.F.: Fondo de Cultura Económica FCE.
- SOTO, Fernando; y Sergio GÓMEZ (eds.) (2012). *Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe: Concentración y extranjerización*. Publicado por FAO. pp. 179-208. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/019/i2547s/i2547s.pdf>, (consulta: junio de 2016).
- SPICKER, Paul; Sonia ALVAREZ; y David GORDON (2009). *Pobreza: un glosario internacional*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO): Buenos Aires.

- STAKMAN, Elvin; Richard BRADFIELD; & Paul MANGELSDORF (1967). Campañas contra el hambre. Massachussets: Harward University Press.
- STRONZAKE, Janaina (2011). Alimento: ¿Derecho o mercancía? Hambre y alimento en perspectiva histórica. Universidad del País Vasco – HEGOA: Bilbao.
- SUÁREZ, Aurelio (2010). Colombia, una pieza más en la conquista de un "nuevo mundo" lácteo. Bogotá: RECALCA.
- TABIMA, Lizeth; Alejandro CHAPARRO; y Martha TRUJILLO (2016). "Detección de proteínas transgénicas en harinas de maíz comercializadas en Bogotá, Colombia". En: *Revista Salud Pública*, núm. 18 (3), pp. 470-483. Disponible en: <http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/revsaludpublica/article/view/46923>, (consulta: septiembre de 2016).
- TAMAMES, Ramón (2006). Sobre crecimiento, humanidad y futuro. Conferencia pronunciada el 14 de diciembre de 2006 en la Universidad Complutense de Madrid. Disponible en: <https://www.uam.es/otros/fungobe/doc/lecciones2Tamames.pdf>, (consulta: julio de 2016).
- TAMAYO, Rafael (2012). "Comentarios al capítulo de inversiones del TLC entre Colombia y los Estados Unidos". En: *Revista de Negocios Internacionales*, vol. 5, núm. 1, pp. 142-144. Universidad EAFIT: Medellín (Col).
- THOMPSON, Edward (1997). A formação da classe operária inglesa – a árvore da liberdade, Oficinas da História, 3º edição, Trad. Denise Bottmann, Paz e Terra: Rio de Janeiro.
- TLC Colombia – EE UU (2006). Texto Definitivo TLC Colombia - EE.UU. Ministerio de Industria, Comercio y Turismo de Colombia (MINCIT). Disponible en: <http://www.tlc.gov.co/publicaciones.php?id=727>, (consulta: mayo de 2016).
- TLCaldesnudo.com (2014). Informe 10: La desintegración de la CAN: otra consecuencia de los TLC. Disponible en: <http://tlcaldesnudo.com/la-desintegracion-de-la-can-otra-consecuencia-de-los-tlc/>, (consulta: julio de 2016).
- TOBASURA, Isaías (2006). Ambientalismo y ambientalistas. El Ambientalismo criollo a finales del Siglo XX. Universidad de Caldas: Manizales (Col.)
- TOURAINÉ, Alain (2005). "La mundialización". En: TOURAINÉ, Alain (2005) *Un nuevo paradigma para comprender el mundo de hoy*. Buenos Aires: Paidós, pp. 33-48.
- TPP - TRIBUNAL PERMANENTE DE LOS PUEBLOS (2008) "Empresas transnacionales y derechos de los pueblos en Colombia, 2006 – 2008". Segunda audiencia, Medellín, 10 y 11 de noviembre de 2006. Disponible en la Web: http://www.wrm.org.uy/paises/Colombia/Audiencia_Minera.pdf, (consulta: septiembre de 2016).
- UMAÑA, Wilson (2012). Conexiones de la Revolución Verde: Estado y cambio tecnológico en la agricultura de Costa Rica durante el período 1940-1980. Tesis doctoral. Universidad de Santiago de Compostela, Facultad de Geografía e Historia, Departamento de Historia Contemporánea de América, Santiago de Compostela.
- UN - NACIONES UNIDAS (2001). El derecho a la alimentación. Informe preparado por el Sr. Jean ZIEGLER, Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, de conformidad con la resolución 2000/10 de la Comisión de Derechos Humanos. 7 de febrero de 2001, Comisión de Derechos Humanos, Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 57º período de sesiones, Tema 10 del programa provisional.
- UN - NACIONES UNIDAS (2014). El potencial transformador del derecho a la alimentación. Informe presentado por el Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Olivier DE SCHUTTER. Informe final. Consejo de Derechos Humanos, 25º período de sesiones, Tema 3 de la agenda.

- UNCTAD - Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (2012). Clasificación internacional de medidas no arancelarias. Versión de 2012. Ginebra, Suiza: Naciones Unidas.
- UNCTAD - Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (2008). Cómo afrontar la crisis alimentaria mundial: políticas de comercio, inversión y productos básicos fundamentales para garantizar la seguridad alimentaria sostenible y aliviar la pobreza. Nueva York: Naciones Unidas.
- UNICEF; y Tomas JIMÉNEZ (2013). Por una recuperación con rostro humano: la infancia y las familias vulnerables, en el epicentro de la crisis global. Publicado por UNICEF, Huygens: Barcelona.
- UNIVERSIDAD DEL ROSARIO (2010). “Quiénes son los campesinos hoy”. Fascículo 3, Tomo 8. Escuela de Ciencias Humanas. Disponible en: www.urosario.edu.co/campesinos-colombianos/, (consulta: julio de 2016).
- UPRA - UNIDAD DE PLANIFICACIÓN RURAL AGROPECUARIA (2013). “Análisis y funcionamiento del mercado de tierras en Colombia”. Disponible en: http://www.upra.gov.co/documents/10184/11165/Analisis_y_funcionamiento_mercado_tierra.pdf/35f91b9a-a59f-47cd-af8f-03213da2732c?version=1.0, (consulta: agosto de 2016).
- URIBE, Álvaro (2008). "Palabras del Presidente Álvaro Uribe Vélez en su visita al complejo agroindustrial «La Fazenda»". Junio 24 de 2008 (Puerto López - Meta). Publicado en: http://historico.presidencia.gov.co/discursos/discursos2008/junio/fazenda_24062008.html, (consulta: septiembre de 2016).
- VALENCIA, M.; y PEREZ, T. (2012). Comercio Exterior y atraso en la producción. Bogotá: RECALCA.
- VALENCIA, Néstor (2012). Concepción e impacto social de la Facultad de Ciencias Agropecuarias en la Universidad Nacional de Colombia – Sede Palmira y estrategia para optimizar su proyección comunitaria desde la Educación Social. Tesis doctoral. Universidad de Granada – Departamento de Pedagogía. Disponible en: <http://www.tesisenred.net/handle/10803/83405>, (consulta: agosto de 2016).
- VILLALOBOS, Víctor (2014). La Ley Agrícola 2014 de los Estados Unidos (Farm Bill) y sus repercusiones en la agricultura de América Latina y el Caribe. Nota Técnica publicada en abril de 2014. IICA - Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Disponible en: http://www.iica.int/sites/default/files/document/2015-08/nota_tecnica_02_2014.pdf, (consulta: junio de 2016).
- VILLASMIL, Mary (1998). “Apuntes teóricos para la discusión sobre el concepto de estrategias en el marco de los estudios de población”. En: *Estudios Sociológicos*, vol. XVI, núm. 46, FLACSO: México, pp. 69-88.
- VILLAVECES, Juanita; y Fabio SÁNCHEZ (2015). Tendencias históricas y regionales de la adjudicación de baldíos en Colombia. Serie Documentos de Trabajo, núm. 179. Facultad de Economía. Universidad del Rosario: Bogotá D.C.
- WALLERSTEIN, Immanuel (2000). “The rise and future demise of the World capitalist system”; en: LECHNER, Frank; y Jhon BOLI (2000). *The globalization reader*, Massachusetts: Blackwell Publisher, pp. 57-69.
- WHITE, Ben; Jennifer FRANCO; Javier SÁNCHEZ; y Nidhi TANDON (2012). Acaparamiento de tierras, el nuevo expolio. Centro de Investigación para la Paz – CIP, CIP-Ecosocial: Madrid.
- WISE, Timothy (2004). “Subsidios agrícolas, dumping y reformas en políticas”. En: *Revista Puentes*, vol. 5, núm. 3, mayo-junio de 2004, Costa Rica, pp. 7-9.

- WISE, Timothy (2008). "Estado de emergencia para el maíz mexicano: Proteger la agrobiodiversidad apuntalando la economía campesina". En: SEEFOÓ, Luis (2008). *Desde los colores del maíz: una agenda para el campo mexicano*. Michoacán (Mex.): El Colegio de Michoacán, pp. 167-198.
- WISE, Timothy (2010). "El impacto de las políticas agropecuarias de los Estados Unidos sobre los productores mexicanos". En: J. Fox y L. Haight (coord.) (2010). *Subsidios para la desigualdad. Las políticas públicas del maíz en México a partir del libre comercio*. Woodrow Wilson International Center for Scholars: México, pp. 175-184. Disponible en: www.ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/AgricDumpingSpanish.pdf, (consulta: julio de 2016).
- ZICCARDI, Alicia (comp.) (2008). *Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social: Los retos de las políticas sociales de las ciudades latinoamericanas del siglo XX. Pobreza y exclusión social en las ciudades del Siglo XXI*. CLACSO – CROP, Siglo del Hombre Editores: Bogotá D.C.
- ZUBERO, Imanol (2015). "¿Superpoblación o sobreconsumo? Malthusianismo práctico, exclusión global y población sobrante". En: *Scripta Nova*, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, vol. XIX, núm. 506, 1 de abril de 2015, Universidad de Barcelona: Barcelona.

ii. Legislación y normativa

- CONGRESO DE ARGENTINA (2011). Ley 26.737: Régimen de protección al dominio nacional sobre la propiedad, posesión o tenencia de las tierras rurales. Sancionada: Diciembre 22 de 2011. Promulgada: Diciembre 27 de 2011 por Decreto 268/2011. Publicado en *Boletín Oficial*, núm. 28-12-2011, Buenos Aires.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (1994). Ley 160 de 1994 (Agosto 3): Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones. Publicado en el *Diario Oficial*, núm. 41.479, del 5 de agosto de 1994, Bogotá D.C.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (2011). "Ley 1448 de 2011: Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones". Publicada en el *Diario Oficial*, núm. 48096 de junio 10 de 2011. Disponible en: <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/ley144810062011.pdf>, (consulta: septiembre de 2016).
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (2011). Ley 1450 de 2011 (Junio 16): Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014 "Prosperidad para Todos". Publicado en el *Diario Oficial*, núm. 48.102 de junio 16 de 2011, Bogotá D.C.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (2015a). Proyecto de Ley: Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018, "Todos por un nuevo país". Bogotá D.C.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (2015b). Ley 1753 de 2015 (Junio 9): Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018, "Todos por un nuevo país". Publicado en el *Diario Oficial*, núm. 49.538, 9 de junio de 2015, Bogotá D.C.

- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (2016). Ley 1776 de 2016 (Enero 29): Por la cual se crean y se desarrollan las zonas de Interés de desarrollo rural, económico y social, ZIDRES. Publicado en el *Diario Oficial*, núm. 49.770 de 29 de enero de 2016, Bogotá D.C.
- CONSEJO DE ESTADO (2009). Límites a la adquisición de bienes baldíos. Unidad Agrícola Familiar. Radicación No. 1930. Número Único: 11001-03-06-000-2008-00083-00. Consejero ponente: William Zambrano Cetina. Sala de Consulta y Servicio Civil, 22 de enero de 2009, Bogotá D.C.
- CORTE CONSTITUCIONAL (2016). Auto D-11494 de 28 de junio de 2016: admite a trámite demanda de inconstitucionalidad. Referencia: Expediente D-11494. Magistrado Ponente: Jorge Pretelt, Bogotá, D.C.
- CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA (2012). Sentencia C-644/12: Demanda de inconstitucionalidad en contra de los artículos 60, 61 y 62 de la ley 1450 de 2011. Referencia: Expediente D-8924. Actores: Jorge Enrique Robledo y Wilson Arias. Magistrada Ponente: Adriana M^a Guillen, 23 de agosto de 2012, Bogotá, D.C.
- CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA (2014). Sentencia T-384A/14: Comunidades indígenas como sujetos de especial protección constitucional y titulares de derechos fundamentales. Referencia: expediente T-2.650.067. Demandante: Benigno Perilla Restrepo, en nombre propio y en representación de las autoridades tradicionales de las comunidades indígenas del municipio de Taraira, Vaupés. Magistrado ponente: Gabriel Mendoza, 17 de junio de 2014, Bogotá.
- INCODER - MINAGRICULTURA (2008a). Acuerdo 148 de 2008 (Julio 29): Por el cual se adiciona el Acuerdo 132 de 14 de febrero de 2008 y establecen los procedimientos respectivos. Publicado en el *Diario Oficial*, núm. 47.149, de 21 de octubre de 2008, Bogotá D.C.
- INCODER - MINAGRICULTURA (2008b). Acuerdo 149 de 2008 (Septiembre 03): Por el cual se deroga el Acuerdo 148 de 29 de julio de 2008. Publicado en el *Diario Oficial*, núm. 47.149 de 21 de octubre de 2008, Bogotá D.C.
- INCORA - INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA AGRARIA (1996). Resolución 041 de 1996 (Septiembre 24): Por la cual se determinan las extensiones de las unidades agrícolas familiares, por zonas relativamente homogéneas. Publicado en el *Diario Oficial*, núm. 42.910 de octubre 31 de 1996, Bogotá D.C.
- MINAGRICULTURA - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL (1994). Decreto 2664 de 1994 (Diciembre 3): Por el cual se reglamenta el Capítulo XII de la Ley 160 de 1994 y se dictan los procedimientos para la adjudicación de terrenos baldíos y su recuperación. Publicado en el *Diario Oficial*, núm. 41. 627, del 7 de diciembre de 1994, Bogotá D.C.
- MINCIT - MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO (2012b). Decreto 730 de abril 2012: Por el cual se da cumplimiento a los compromisos adquiridos por Colombia en virtud del Acuerdo de Promoción Comercial entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América, 5 de mayo de 2012.
- PRESIDENCIA DE LA NACIÓN ARGENTINA (2016). Decreto: 820/2016. Publicado en *Boletín Oficial*, núm. 29-06-2016, Buenos Aires.
- SIC - SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO (2013). Resolución 439 del 17 de enero de 2013: Por la cual se ordena de manera preventiva la suspensión de la producción, comercialización y venta de un producto y se realizan advertencias al consumidor. Publicado en el *Diario Oficial* 48.677.
- TRADE ACT (2002). The Bipartisan Trade Promotion Authority Act of 2002. Washington, D.C.: U.S. G.P.O.

iii. Bases de datos y sitios web:

- ACNUR Web – AGENCIA DE NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (2016). Estadísticas. Tendencias globales del desplazamiento forzado y el refugio: [http://popstats.unhcr.org/en/time_series].
- AGRONET Web – MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL (2016). Sistema de Estadísticas Agropecuarias: [<http://www.agronet.gov.co/agronetweb1/Estadísticas.aspx>].
- BANCO DE LA REPÚBLICA – Web (2016). Estadísticas sobre comercio internacional y economía: [<http://www.banrep.gov.co/es/-estadisticas>].
- BANCO MUNDIAL – Web (2016). Indicadores de desarrollo: [<http://databank.bancomundial.org/>].
- BOLSA MERCANTIL DE COLOMBIA S.A. – Web (2016). Estadísticas sobre precios del maíz: [<http://www.bolsamercantil.com.co/historico-tasas-y-precios/>].
- CENSUS BUREAU (2016). Statistics foreign trade. U.S. Census Bureau: [<http://www.census.gov/foreign-trade/>].
- CEPAL Web (2016): [<http://www.cepal.org/es/acerca-de-la-cepal>].
- CEPALSTAT – CEPAL Web (2016). Estadísticas e indicadores para América Latina: [http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e].
- DANE – Web (2015). Encuesta nacional de calidad de vida [<http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/calidad-de-vida-ecv>].
- DANE – Web (2016). Estadísticas sectoriales: [<http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional>].
- DIARIO OFICIAL DE COLOMBIA (2016). Órgano de difusión de la legislación colombiana: [<http://jacevedo.imprenta.gov.co/buscador-diario-oficial>].
- FAOSTAT – Web (2016). Bases de datos de la FAO, [http://faostat3.fao.org/browse/Q/*/S].
- FENALCE – Web (2016). Estadísticas nacionales sobre cereales y sector maíz: [<http://www.fenalce.org/nueva/pg.php?pa=19>].
- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL – Web (2016). Indicadores sobre crecimiento: [<http://www.imf.org/data>].
- IDMC Web – THE INTERNAL DISPLACEMENT MONITORING CENTRE (2016). Estadísticas sobre desplazamiento forzado (IDMC): [<http://www.internal-displacement.org/database/>].
- IGAC Web – INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI (2016). Mapas temáticos de Colombia: [<http://sigotn.igac.gov.co/sigotn/>], y [<http://geoportal.igac.gov.co/>].
- IGC – CONSEJO INTERNACIONAL DE CEREALES – Web (2016). Estadísticas sobre producción de cereales en el mundo: [<http://www.igc.int/es/markets/marketinfo-sd.aspx>].
- LANDMATRIX (2016). Estadísticas mundiales sobre acaparamiento de tierras (*land grabbing*): [<http://landmatrix.org/>].
- MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO – Web (MINCIT, 2016). Estadísticas sobre comercio internacional: [<http://www.mincit.gov.co/publicaciones.php?id=47>].

- PTP – PROGRAMA DE TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA – Web (2016):
[<http://ptp.amagi4all.com/>].
- RAE - REAL ACADEMIA ESPAÑOLA (2016). Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, versión on-line: [www.rae.es].
- RTDAF - REGISTRO DE TIERRAS DESPOJADAS Y ABANDONADAS FORZOSAMENTE (2016). Estadísticas de restitución de tierras en Colombia. Unidad de Restitución de Tierras: [<https://www.restituciondetierras.gov.co/estadisticas-de-restitucion-de-tierras>].
- RUV Web – REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS EN COLOMBIA (2016). Estadísticas sobre desplazamiento interno: [<http://rni.unidadvictimas.gov.co/RUV>].
- SOCIEDAD DE AGRICULTORES DE COLOMBIA – Web (SAC, 2016). Estadísticas sobre sector nacional agropecuario: [<http://www.sac.org.co/es/estudios-economicos/estadisticas.html>].
- UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS – Web (2016). Estadísticas oficiales sobre proceso de restitución de tierras en Colombia: [<https://www.restituciondetierras.gov.co/estadisticas-de-restitucion-de-tierras>].
- USDA – U.S. DEPARTMENT OF AGRICULTURE – Web (2016). Estadísticas sobre comercio mundial de alimentos: [<http://www.ers.usda.gov/>].

ANEXOS

Anexo 1. Cuadro: ODS y metas de comercio pertinentes para la seguridad alimentaria

Objetivo propuesto	Metas de comercio
Objetivo 2 Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible	<p>2.b Corregir y prevenir las restricciones y distorsiones comerciales en los mercados agropecuarios mundiales, entre otras cosas mediante la eliminación paralela de todas las formas de subvenciones a las exportaciones agrícolas y todas las medidas de exportación con efectos equivalentes, de conformidad con el mandato de la Ronda de Doha para el Desarrollo.</p> <p>2.c Adoptar medidas para asegurar el buen funcionamiento de los mercados de productos básicos alimentarios y sus derivados y facilitar el acceso oportuno a información sobre los mercados, en particular sobre las reservas de alimentos, a fin de ayudar a limitar la extrema volatilidad de los precios de los alimentos.</p>
Objetivo 8 Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos	<p>8.a Aumentar el apoyo a la iniciativa de ayuda para el comercio en los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, incluso en el contexto del Marco integrado mejorado de asistencia técnica relacionada con el comercio para los países menos adelantados.</p>
Objetivo 10 Reducir las desigualdades entre países y dentro de ellos	<p>10.a Aplicar el principio del trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, de conformidad con los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio.</p>
Objetivo 14 Conservar y utilizar de forma sostenible los océanos, mares y recursos marinos para lograr el desarrollo sostenible	<p>14.6 Para 2020, prohibir ciertas formas de subvenciones a la pesca que contribuyen a la capacidad de pesca excesiva y la sobreexplotación pesquera, eliminar las subvenciones que contribuyen a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada y abstenerse de introducir nuevas subvenciones de esa índole, reconociendo que la negociación sobre las subvenciones a la pesca en el marco de la Organización Mundial del Comercio debe incluir un trato especial y diferenciado, apropiado y efectivo para los países en desarrollo y los países menos adelantados. [Nota a pie de página: Teniendo en cuenta las negociaciones en curso de la Organización Mundial del Comercio, el Programa de Doha para el Desarrollo y el mandato de la Declaración Ministerial de Hong Kong].</p>

Continúa en la siguiente página

Continuación de ANEXO 1. Cuadro: ODS y metas de comercio pertinentes para la seguridad alimentaria

Objetivo propuesto	Metas de comercio
Objetivo 17 Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible	17.10 Promover un sistema de comercio multilateral universal, basado en normas, abierto, no discriminatorio y equitativo en el marco de la Organización Mundial del Comercio, incluso mediante la conclusión de las negociaciones con arreglo a su Programa de Doha para el Desarrollo.
	17.11 Aumentar de manera significativa las exportaciones de los países en desarrollo, en particular con miras a duplicar la participación de los países menos adelantados en las exportaciones mundiales para 2020.
	17.12 Lograr la consecución oportuna del acceso a los mercados, libre de derechos y de contingentes, de manera duradera para todos los países menos adelantados, de conformidad con las decisiones de la Organización Mundial del Comercio, lo que incluye velar por que las normas de origen preferenciales aplicables a las importaciones de los países menos adelantados sean transparentes y sencillas y contribuyan a facilitar el acceso a los mercados.

Fuente: basado en la Asamblea General de las Naciones Unidas. 2014. Informe del Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Nueva York (EE UU), Naciones Unidas. Reproducido de: FAO, 2015: 75.

Anexo 2. Cuadro: Elementos característicos de Soberanía Alimentaria

Estructura Ideológica		
Representaciones	Actitudes	Acciones
<ul style="list-style-type: none"> -La agricultura debe perseguir un fin ético antes que comercial. La alimentación es un derecho humano. -Los recursos genéticos son patrimonio de la humanidad. -La agricultura intensiva industrial daña el medio ambiente y la salud. -La globalización neoliberal y los factores económicos de poder mundial contribuyen con la desintegración de la vida rural campesina. -El libre mercado y la concentración de capital atentan contra la soberanía y la seguridad alimentaria de las sociedades. -Los desequilibrios ecológicos, económicos y sociales son consecuencia de la crisis agrícola. -La ausencia histórica de reformas agrarias incluyentes y profundas en países en desarrollo se debe a las oligarquías rurales-nacionales y los intereses del capitalismo dependiente. -La reforma agraria es parte de la lucha por el medio ambiente. -En la agricultura importa tanto la tradición como la tecnología. -Los organismos modificados genéticamente rompen los sistemas evolutivos y de reproducción natural. -La riqueza biológica se concentra en regiones en desarrollo. -La manipulación genética genera nuevas formas de colonialismo y control geopolítico. -El modelo agroalimentario hegemónico y el neoliberalismo acentúan las desigualdades de género. 	<ul style="list-style-type: none"> -Positiva/Aceptación: Campesinos, trabajadores, mujeres, comunidades negras e indígenas. -Negativa/Rechazo: Globalización económica, FMI, OMC, BM, empresas transnacionales, latifundio, TLC. 	<ul style="list-style-type: none"> -Luchar por el cambio de modelo de desarrollo económico. -Oposición a las transnacionales y la privatización de recursos naturales. -Alcanzar una reforma agraria inclusiva. -Propender por una legislación que proteja la producción y la comercialización de productos agrícolas nacionales. -Lucha contra el latifundio y rechazo de políticas orientadas por el poder económico transnacional. -Rechazo a las políticas de importación como sustitución de la actividad productiva. Incluye rechazo a acuerdos comerciales como TLC. -Demandar la declaración de moratoria a la explotación, colección, transporte, comercialización y modificación genética de variedades y semillas. -Evitar que las semillas sean privatizadas y patentadas. -Establecer mecanismos de consulta y monitoreo para proteger los derechos del agricultor sobre los recursos genéticos. -Demandar el fin de las violaciones de derechos humanos en el campo y las desigualdades de género. -Proponer cambios en la agricultura como parte de un proyecto popular para un nuevo orden económico, social y político.
Fuentes: documentos de La Vía Campesina (www.viacampesina.org) (1996, 2012); LAZO, Jorge (2003).		

Anexo 3. Cuadro: Comparación de los principales elementos de Seguridad y Soberanía Alimentaria

Seguridad Alimentaria*	Soberanía Alimentaria**
<p>Las cuatro dimensiones de la seguridad alimentaria:</p> <ol style="list-style-type: none"> Disponibilidad física de alimentos: La disponibilidad de alimentos aborda el lado de <i>la oferta</i> de la seguridad alimentaria y está determinada por los niveles de producción de alimentos, las existencias y el comercio neto. Acceso económico y físico a los alimentos: El acceso económico viene determinado por <i>la renta disponible, los precios de los alimentos y la prestación de apoyo social y el acceso al mismo</i>. El acceso físico está determinado por <i>la disponibilidad y la calidad de la infraestructura</i> y otras instalaciones que facilitan el funcionamiento de los mercados. En muchos países en desarrollo, los ingresos obtenidos en la agricultura, la actividad forestal, la pesca y la acuicultura desempeñan un papel fundamental para determinar los logros en materia de seguridad alimentaria. Utilización: Las personas obtienen <i>energía y una ingesta de nutrientes</i> suficientes mediante buenas prácticas de cuidado y alimentación, la preparación de los alimentos, la diversidad de la dieta y la distribución de alimentos dentro del hogar. En combinación con la utilización biológica de los alimentos consumidos, la energía y la ingesta de nutrientes determinan el estado nutricional de las personas. Estabilidad: <i>La estabilidad de las otras tres dimensiones a lo largo del tiempo</i>. Aunque la ingesta de alimentos de las personas sea suficiente en la actualidad, se siguen considerando afectadas por la inseguridad alimentaria si tienen un acceso insuficiente a los alimentos de forma periódica, ya que corren el riesgo de que su estado nutricional se deteriore. Las condiciones meteorológicas adversas, la inestabilidad política o los factores económicos (desempleo, aumento de los precios de los alimentos, etc.) pueden repercutir en la situación de la seguridad alimentaria de las personas. 	<p>Los seis pilares de la Soberanía Alimentaria:</p> <ol style="list-style-type: none"> Los alimentos son un derecho de los pueblos: <ol style="list-style-type: none"> Pone la necesidad de alimentación de las personas en el centro de las políticas. Insiste en que la comida es algo más que una mercancía. Pone en valor a los proveedores de alimentos: <ol style="list-style-type: none"> Apoya modos de vida sostenibles. Respeta el trabajo de todos los proveedores de alimentos. Localiza los sistemas alimentarios: <ol style="list-style-type: none"> Reduce la distancia entre proveedores y consumidores de alimentos. Rechaza el <i>dumping</i> y la asistencia alimentaria inapropiada. Resiste la dependencia de corporaciones remotas e irresponsables. Sitúa el control a nivel local: <ol style="list-style-type: none"> Lugares de control están en manos de proveedores locales de alimentos. Reconoce la necesidad de habitar y compartir territorios. Rechaza la privatización de los recursos naturales. Promueve el conocimiento y las habilidades: <ol style="list-style-type: none"> Se basa en los conocimientos tradicionales. Utiliza la investigación para apoyar y transmitir este conocimiento a generaciones futuras. Rechaza las tecnologías que atentan contra los sistemas alimentarios locales. Es compatible con la naturaleza: <ol style="list-style-type: none"> Maximiza las contribuciones de los ecosistemas. Mejora la capacidad de recuperación. Rechaza el uso intensivo de energías de monocultivo industrializado y demás métodos destructivos.

Fuente: elaboración propia a partir de textos de *FAO (2015: 22); y **Declaración de Nyéléni (2007: 76).

Anexo 4. Descripción de los diferentes tipos de derechos de la propiedad de la tierra rural en Colombia

Tipo	Nombre del sujeto	Descripción y alcance de la relación del sujeto con el predio
Propiedad Individual	Propietario	Es quien por un acto o negocio jurídico válido adquiere unos derechos cuyos efectos fueron publicitados ante la oficina de registro de instrumentos públicos – ORIP (esto se evidencia en el certificado de libertad y tradición).
Propiedad Colectiva	Comunero o Cabildante	Quienes utilizan un predio de forma comunitaria. Por ejemplo, los miembros de una comunidad, quienes pueden tener derecho a apacentar el ganado en los pastizales comunitarios, o cultivar mancomunadamente el predio o a disfrutar de la asignación de porciones de tierra para su uso familiar, etc. Esta categoría incluye también los resguardos indígenas y los territorios colectivos de comunidades negras.
Posesión	Poseedor	Quien habita en un predio privado ejerciendo acciones de dueño sin estar registrado en la ORIP como propietario.
Ocupación	Ocupante	Quien vive y explota un predio del Estado (baldío) sin que este le haya sido adjudicado.
Tenencia en Arrendamiento	Tenedor Arrendatario	Tipo de tenedor que a través de un contrato verbal o escrito obtiene el permiso para utilizar (usar y gozar) un predio o parte de este.
Tenencia en Aparcería	Tenedor Aparcero	Tipo de tenedor que a través de un contrato verbal o escrito obtiene el permiso para explotar en mutua colaboración con el propietario un fundo rural o una porción de éste con el fin de repartirse entre sí los frutos o utilidades que resulten de la explotación (Ley 6 de 1975).
Tenencia en Comodato	Tenedor Comodatario	También denominado préstamo de uso, es un contrato en el cual una de las partes entrega a la otra gratuitamente un inmueble, para que haga uso de él, y con cargo de restituir la misma especie después de terminar el uso (art. 2200 Código Civil).
Tenencia en Anticresis	Tenedor Acreedor	La anticresis es un contrato por el cual se entrega al acreedor una finca raíz para que se pague con sus frutos (art. 2458 Código Civil).
Vacancia	Propietario Desconocido	Inmuebles sobre los cuales se ejerció la propiedad privada, pero que aparecen en el momento sin dueño aparente o conocido.

Fuente: reproducido de UPRA (2012).

Anexo 5. Tabla: Comparación de datos generales entre Colombia y EE UU. 2016

Series	Colombia	Estados Unidos
Población total	47, 7 millones	318,8 millones
Superficie (km2)	1,1 millones	9,8 millones
Tasa de incidencia de la pobreza (% de población)	29	-
Tasa de incidencia de la pobreza en 1.90 USD por día (% de población)	8	-
Producto Interno Bruto (PBI) (en miles de USD)	\$377.740	\$17.419.000
GNI (Ingreso Nacional Bruto) <i>per cápita</i> (USD)	\$7.970	\$55.230
Agricultura como valor agregado del PIB (%)	6	1
Industria como valor agregado del PIB (%)	36	20
Servicios como valor agregado del PIB (%)	58	79
Exportación de bienes y servicios (% del PIB)	16	13
Importación de bienes y servicios (% del PIB)	21	16
Fuente: elaboración propia a partir de World Development Indicators (BM, 2016).		

Anexo 6. Tabla: Colombia, balanza comercial anual. 1980 – 2015

(en millones de USD FOB).

Año	Exportaciones	Importaciones	Balanza
1980	3.945	4.152	-207
1981	2.956	4.641	-1.684
1982	3.095	4.906	-1.811
1983	3.081	4.478	-1.397
1984	3.483	4.054	-571
1985	3.552	3.714	-162
1986	5.108	3.446	1.662
1987	5.024	3.810	1.214
1988	5.026	4.535	491
1989	5.739	4.579	1.160
1990	6.765	5.149	1.616
1991	7.244	4.569	2.676
1992	7.065	6.145	920
1993	7.123	9.089	-1.965
1994	8.538	11.094	-2.556
1995	10.201	12.952	-2.751
1996	10.648	12.792	-2.144
1997	11.549	14.369	-2.820
1998	10.866	13.768	-2.902
1999	11.617	9.991	1.626
2000	13.158	10.998	2.160
2001	12.330	11.997	333
2002	11.975	11.897	78
2003	13.129	13.026	103
2004	16.788	15.649	1.140
2005	21.190	19.799	1.392
2006	24.391	24.534	-143
2007	29.991	30.816	-824
2008	37.626	37.152	473
2009	32.846	31.181	1.665
2010	39.713	38.154	1.559
2011	56.915	51.556	5.358
2012	60.125	56.102	4.023
2013	58.824	56.620	2.203
2014	54.795	61.088	-6.292
2015	35.691	51.598	-15.907

Fuente: reproducido de DIAN, 2016; DANE, 2016. Cálculos: DANE, 2016.

Libre comercio y soberanía alimentaria en Colombia: el caso del maíz

Por Carlos E. Ortega García

Anexo 7. Tabla: balanza comercial Colombia – EE UU. 1991 – 2015
(en USD FOB).

Año	Exportaciones				Importaciones				Saldo Balanza
	Total	P. Primarios	P. Industriales	Otros productos	Total	P. Primarios	P. Industriales	Otros productos	
1991	2.553.702.998	1.925.009.143	610.385.965	18.307.890	1.564.713.047	103.291.311	1.380.058.872	81.362.864	988.989.951
1992	2.533.767.867	1.867.808.166	635.895.973	30.063.728	2.233.680.314	170.435.443	2.051.222.213	12.022.658	300.087.553
1993	2.653.471.037	2.032.772.096	620.056.671	642.270	3.003.835.717	185.563.074	2.814.323.196	3.949.447	-350.364.680
1994	2.991.397.700	2.317.956.686	669.117.080	4.323.934	3.536.247.773	208.071.541	3.324.530.890	3.645.342	-544.850.073
1995	3.526.565.582	2.828.149.494	698.005.189	410.899	4.342.775.239	362.877.501	3.964.650.278	15.247.460	-816.209.657
1996	4.147.291.167	3.495.182.302	651.845.314	263.551	4.500.865.668	574.485.630	3.921.761.011	4.619.027	-353.574.501
1997	4.262.311.127	3.572.099.426	690.057.109	154.592	5.067.112.029	562.594.066	4.492.202.422	12.315.541	-804.800.902
1998	4.048.538.603	3.289.949.154	758.468.058	121.391	4.392.726.318	443.867.771	3.928.244.245	20.614.302	-344.187.715
1999	5.615.502.323	4.678.923.141	936.486.318	92.864	3.720.536.694	369.318.116	3.338.559.645	12.658.933	1.894.965.629
2000	6.524.140.304	5.498.348.994	1.025.125.776	665.534	3.645.131.642	374.504.322	3.264.375.388	6.251.932	2.879.008.662
2001	5.255.028.901	4.261.395.020	992.889.735	744.146	4.169.426.773	368.818.577	3.776.846.183	23.762.013	1.085.602.128
2002	5.163.662.244	4.287.423.647	875.139.944	1.098.653	3.797.806.427	457.665.020	3.320.740.570	19.400.837	1.365.855.817
2003	5.779.440.516	4.671.438.127	1.107.322.911	679.478	3.853.919.400	467.690.485	3.346.160.394	40.068.520	1.925.521.116
2004	6.611.138.247	5.244.284.537	1.365.313.984	1.539.726	4.554.270.239	558.740.611	3.970.767.731	24.761.897	2.056.868.008
2005	8.479.657.338	6.942.651.832	1.533.887.353	3.118.153	5.663.817.928	697.145.998	4.933.476.402	33.195.529	2.815.839.410
2006	9.650.251.814	8.026.392.563	1.619.551.477	4.307.774	6.534.626.160	850.728.739	5.632.522.057	51.375.364	3.115.625.654
2007	10.373.300.380	8.928.482.880	1.441.497.905	3.319.595	8.045.495.634	1.324.455.016	6.649.824.143	71.216.475	2.327.804.746
2008	14.052.728.542	12.513.001.134	1.535.135.700	4.591.708	10.740.469.345	2.275.066.454	8.407.604.161	57.798.730	3.312.259.197
2009	12.878.923.979	11.745.559.480	1.128.976.052	4.388.447	9.021.986.514	1.542.082.501	7.402.741.777	77.162.236	3.856.937.465
2010	16.764.472.378	15.432.137.036	1.327.819.814	4.515.528	9.942.598.273	2.107.461.236	7.751.019.724	84.117.314	6.821.874.105
2011	21.969.134.251	20.647.250.665	1.311.414.616	10.468.969	12.978.177.316	3.229.161.897	9.694.906.324	54.109.095	8.990.956.935
2012	21.833.283.831	20.479.622.560	1.344.827.775	8.833.496	13.579.550.129	4.331.530.114	9.199.929.764	48.090.251	8.253.733.702
2013	18.458.879.863	17.153.820.742	1.296.237.050	8.822.071	15.681.285.225	5.690.007.402	9.953.679.103	37.598.720	2.777.594.638
2014	14.200.401.129	12.779.116.855	1.416.430.042	4.854.232	17.409.350.479	8.062.797.895	9.296.275.937	50.276.648	-3.208.949.350
2015	9.853.266.424	8.358.991.212	1.488.718.855	5.556.357	14.781.973.945	5.878.121.640	8.875.377.593	28.474.712	-4.928.707.521

Fuente: elaboración propia a partir de DANE - DIAN (2016); y MINCIT - Oficina de Estudios Económicos (2016).

Anexo 8. Tabla: Colombia, superficie cosechada de los principales productos agrícolas. 1990 – 2013 (total nacional en hectáreas).						
Cultivos	a1990	a1995	a2000	a2005	a2010	a2013
Transitorios	2.437.940	1.890.452	1.435.756	1.583.396	1.436.581	1.508.092
Ajonjolí	12.450	11.887	6.398	3.517	2.668	2.656
Algodón	200.540	81.602	48.226	73.964	43.519	30.683
Arroz Riego	330.800	237.654	271.823	247.667	263.625	250.035
Arroz Sec. Mec.	154.400	125.013	158.078	167.619	158.918	223.784
Arroz Sec. Manual	35.900	55.111	46.014	47.053	61.576	82.825
Papa	161.350	178.482	170.719	149.239	168.826	154.161
Cebada	54.300	20.443	5.336	1.873	2.466	1.963
Fríjol	164.600	167.012	115.739	122.896	118.154	121.621
Maíz Tecnificado	107.949	123.427	152.309	233.597	202.934	220.945
Maíz Tradicional	678.851	533.834	255.210	314.769	255.720	258.048
Sorgo	273.000	180.751	68.424	67.930	18.286	5.699
Soya	116.150	45.074	18.367	38.172	27.137	31.539
Trigo	56.700	34.977	19.842	20.930	8.695	4.928
Maní	3.350	5.382	3.141	2.105	3.604	2.696
Hortalizas	87.600	89.805	96.134	92.067	100.453	116.509
Permanentes	2.116.528	2.310.876	2.178.939	2.150.576	2.442.883	2.717.634
Banano Exportación	32.400	43.324	41.086	43.629	45.105	47.595
Cacao	120.712	120.154	93.492	107.137	126.680	151.931
Caña Azúcar	112.640	179.206	217.570	183.940	177.730	186.524
Plátano Exp.	7.000	12.139	13.899	17.304	16.277	15.806
Total Tabaco Negro	19.906	13.579	14.692	18.564	10.517	12.084
Palma Africana	89.671	131.067	147.439	192.970	284.241	380.966
Arracacha	7.876	6.131	7.464	8.107	6.612	7.312
Caña Miel	ND	9.220	6.750	6.022	3.946	3.710
Caña Panela	197.989	210.992	213.033	206.392	198.807	212.999
Cocotero	15.860	9.987	14.076	14.030	16.090	15.918
Fique	15.756	18.153	17.987	17.011	19.646	15.145
Ñame	4.547	11.393	23.039	24.532	36.168	33.207
Plátano	344.803	385.876	376.895	364.149	352.116	380.821
Yuca	207.310	182.697	179.348	174.231	167.782	209.428
Frutales	70.900	124.459	162.171	212.559	236.848	272.461
Café	869.158	852.500	650.000	560.000	744.318	771.728
Total Cultivos	4.554.468	4.201.328	3.614.695	3.733.973	3.879.464	4.225.726
Fuente: reproducido de Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - Secretarías de Agricultura Departamentales (2016).						

Anexo 9. Tabla: Colombia, grandes ramas de actividad en el PIB. 2000, 2010 y 2014

(en miles de millones de pesos y porcentajes).

Ramas de Actividad Económica	2000	2010	2014	% 2000	% 2010	% 2014
Agricultura, ganadería, pesca.	17.320	35.431	43.842	8,31	6,50	5,79
Minería y canteras	12.361	45.960	63.774	5,93	8,43	8,42
Industrias manufactureras	29.054	69.527	86.363	13,93	12,76	11,40
Electricidad, gas y agua	6.816	19.658	24.965	3,27	3,61	3,30
Construcción	8.710	39.340	72.131	4,18	7,22	9,52
Comercio, restaurantes y hoteles	26.927	63.210	89.056	12,91	11,60	11,76
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	13.065	34.681	47.263	6,27	6,36	6,24
Financieras, seguros, inmobiliarias y serv. a empresas	43.024	105.048	142.704	20,63	19,28	18,84
Serv. sociales, comunales y personales	36.252	86.280	123.661	17,38	15,83	16,32
Subtotal Valor agregado	193.529	499.135	693.759	92,81	91,60	91,58
IVA no deducible	8.558	29.927	40.017	4,10	5,49	5,28
Derechos e impuestos sobre las importaciones	1.737	4.758	4.979	0,83	0,87	0,66
Impuestos excepto IVA	5.094	11.655	20.172	2,44	2,14	2,66
Subvenciones	387	551	1.421	0,19	0,10	0,19
Total Impuestos	15.002	45.789	63.747	7,19	8,40	8,42
PRODUCTO INTERNO BRUTO	208.531	544.924	757.506	100	100	100

Fuente: elaboración propia a partir de DANE (2016).

Libre comercio y soberanía alimentaria en Colombia: el caso del maíz

Por Carlos E. Ortega García

Anexo 10. Tabla: Colombia, superficie cosechada de los principales productos agrícolas (sin café). 1990 – 2013 (total nacional en hectáreas).						
Cultivos	a1990	a1995	a2000	a2005	a2010	a2013
Transitorios	2.221.600	1.791.582	1.377.993	1.503.811	1.386.790	1.472.056
Maíz*	786.800	657.261	407.519	548.366	458.654	478.992
Arroz	521.100	417.778	475.914	462.338	484.119	556.644
Sorgo	273.000	180.751	68.424	67.930	18.286	5.699
Fríjol	164.600	167.012	115.739	122.896	118.154	121.621
Papa	161.350	178.482	170.719	149.239	168.826	154.161
Soya	116.150	45.074	18.367	38.172	27.137	31.539
Hortalizas	87.600	89.805	96.134	92.067	100.453	116.509
Trigo	56.700	34.977	19.842	20.930	8.695	4.928
Cebada	54.300	20.443	5.336	1.873	2.466	1.963
Permanentes	426.323	598.209	661.757	740.235	870.604	1.039.477
Banano Exportación	32.400	43.324	41.086	43.629	45.105	47.595
Cacao	120.712	120.154	93.492	107.137	126.680	151.931
Caña Azúcar	112.640	179.206	217.570	183.940	177.730	186.524
Palma Africana	89.671	131.067	147.439	192.970	284.241	380.966
Frutales	70.900	124.459	162.171	212.559	236.848	272.461
Total Cultivos	2.647.923	2.389.791	2.039.750	2.244.046	2.257.394	2.511.533
Fuente: elaboración propia a partir de Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - Secretarías de Agricultura Departamentales (2016). *Las cifras sobre el maíz tienen como fuente FENALCE, 2016.						

Libre comercio y soberanía alimentaria en Colombia: el caso del maíz

Por Carlos E. Ortega García

Anexo 11. Tabla: Colombia, importaciones desde EEUU. 1991, 2000, 2010 y 2014
(en USD y porcentaje).

Sector/ Año	DOLARES F.O.B				Participación (%)			
	1991	2000	2010	2014	1991	2000	2010	2014
PRODUCTOS PRIMARIOS	103.291.311	374.504.322	2.107.461.236	8.062.797.895	6,60%	10,27%	21,20%	46,31%
Café	0	0	0	0	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Carbón	35.180	38.304	129.015	117.067	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Derivados del petróleo	24.723.933	31.947.286	1.552.072.699	6.438.985.500	1,58%	0,88%	15,61%	36,99%
Petróleo	0	35	142	4.266	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Banano	0	100.570	56.706	261.919	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Flores	1.899	14.586	3.675	3.550	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Otros agropecuarios (demás agrop., camarones, franjas)	67.735.731	332.793.189	522.814.478	1.587.026.126	4,33%	9,13%	5,26%	9,12%
Otros mineros (esmeraldas, ferróníquel)	10.794.568	9.610.352	32.384.520	36.399.466	0,69%	0,26%	0,33%	0,21%
Industriales	1.380.058.872	3.264.375.388	7.751.019.724	9.296.275.937	88,20%	89,55%	77,96%	53,40%
AGROINDUSTRIALES (demás industriales, azúcar, productos del café, franja agroindustriales)	34.096.353	85.384.358	221.214.512	698.522.691	2,18%	2,34%	2,22%	4,01%
INDUSTRIA LIVIANA (calzado, confecciones, manufacturas de cuero, editoriales, plásticos, cosmética, textiles)	134.025.064	368.442.528	507.041.394	759.729.619	8,57%	10,11%	5,10%	4,36%
INDUSTRIA BASICA (metalúrgica, papel, química básica)	597.676.154	1.111.832.740	2.790.629.394	3.284.891.209	38,20%	30,50%	28,07%	18,87%
MAQUINARIA Y EQUIPO	529.073.701	1.604.102.771	3.761.101.514	3.943.178.420	33,81%	44,01%	37,83%	22,65%
INDUSTRIA AUTOMOTRIZ	85.187.600	94.612.991	471.032.910	609.953.997	5,44%	2,60%	4,74%	3,50%
DEMÁS PRODUCTOS (armas, diversos)	81.362.864	6.251.932	84.117.314	50.276.648	5,20%	0,17%	0,85%	0,29%
TOTALES	1.564.713.047	3.645.131.642	9.942.598.273	17.409.350.479	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Fuente: reproducido de DANE - DIAN (2016).

Libre comercio y soberanía alimentaria en Colombia: el caso del maíz

Por Carlos E. Ortega García

Anexo 12. Tabla: Colombia, exportaciones a EEUU. 1991, 2000, 2010 y 2014
(en USD y porcentaje).

Sector/ Año	Dólares F.O.B				Participacion (%)			
	1991	2000	2010	2014	1991	2000	2010	2014
PRODUCTOS PRIMARIOS	1.925.009.143	5.498.348.994	15.432.137.036	12779116855	75%	84%	92%	90%
Petróleo	845.818.761	3.622.351.831	9.779.251.431	7613737579	33%	56%	58%	54%
Café	337.587.849	359.186.703	735.231.756	1001671077	13%	6%	4%	7%
Flores	217.090.776	474.512.612	942.300.448	1036008346	9%	7%	6%	7%
Otros mineros (níquel, oro, calizas, etc.)	27.150.817	68.089.384	1.466.247.289	1144006507	1%	1%	9%	8%
Derivados del petróleo	158.144.649	486.298.248	1.106.531.903	966860789	6%	7%	7%	7%
Carbón	64.121.611	173.991.211	933.184.591	483254106	3%	3%	6%	3%
Banano	162.078.142	194.564.917	232.714.086	221875718	6%	3%	1%	2%
Otros agropecuarios (demás agrop., camarones, franjas)	68.711.043	52.705.308	73.745.666	115410999	3%	1%	0%	1%
Esmeraldas	32.786.407	49.399.246	69.755.002	76356827	1%	1%	0%	1%
Ferroníquel	11.519.088	17.249.534	93.174.864	119934907	0%	0%	1%	1%
INDUSTRIALES	610.385.965	1.025.125.776	1.327.819.814	1416430042	24%	16%	8%	10%
AGROINDUSTRIALES (demás industriales, azúcar, productos del café, franja agroindustriales)	65.102.663	72.423.872	306.048.024	330375861	3%	1%	2%	2%
INDUSTRIA LIVIANA (calzado, confecciones, manufacturas de cuero, editoriales, plásticos, cosmética, textiles)	473.924.431	469.139.611	561.386.587	599337559	19%	7%	3%	4%
INDUSTRIA BASICA (metalúrgica, papel, química básica)	30.963.868	432.791.558	261.082.579	278211310	1%	7%	2%	2%
MAQUINARIA Y EQUIPO	38.388.969	47.547.897	191.284.025	189296768	2%	1%	1%	1%
INDUSTRIA AUTOMOTRIZ	2.006.034	3.222.838	8.018.599	19208545	0%	0%	0%	0%
DEMÁS PRODUCTOS (armas, diversos)	18.307.890	665.534	4.515.528	4854232	1%	0%	0%	0%
TOTALES	2.553.702.998	6.524.140.304	16.764.472.378	14.200.401.129	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Fuente: reproducido de DANE - DIAN (2016).

Anexo 13. Tabla: América Latina y Colombia, Gini según distribución de la propiedad rural privada. 2014 o año más reciente (en puntos porcentuales: 0 = equidad y 1 = mayor inequidad).

País	Tierra agrícola (miles de hectáreas)	Número de fincas (miles)	Criterio utilizado para definir las fincas pequeñas	Número de fincas pequeñas	fincas pequeñas como % del total de fincas	Tierra agrícola en fincas pequeñas (miles de hectáreas)	% de la tierra agrícola en fincas pequeñas	Índice Gini más reciente y su tendencia *
Argentina	174.808	297	< 200 ha	207	69,7	10.099	5,8	↑ 0.83
Barbados	20	17	definido por el gobierno	17	100,0	5	25,0	↑ 0.94
Bolivia	36.819	439	< 10 ha o colectivas	420	95,7	17.500	47,5	
Brasil	329.941	5.175	Ley 11326	4.368	84,4	80.250	24,3	↑ 0.86
Chile	30.443	278	< 20 ha	206	74,1	1.148	3,8	↑ 0.91
Colombia	50.705	2.022	< 20 ha	1.585	78,4	7.102	14,0	↑ 0.88
Costa Rica	3.070	101	definido por el gobierno	89	88,1	750	24,4	0,67
Cuba	6.620					1.787	27,0	
Ecuador	12.355	843	< 20 ha	712	84,5	2.481	20,1	↓ 0.8
El Salvador	928	396	< 2 ha	325	82,1	269	29,0	0,58
Guatemala	3.750	830	< 3,5 ha	719	86,6	610	16,3	→ 0.84
Guyana	1.675	25	< 5 ha	22	88,0	150	9,0	
Haití	1.779	1.100	<1.8 ha	990	90,0	950	53,4	
Honduras	3.160	317	< 5 ha	228	71,9	379	12,0	0,66
Jamaica	407	229	< 1 ha	180	78,6	48	11,8	
México	112.349	5.549	ejidos y comunidades indígenas	4.211	75,9	40.793	36,3	0,63
Nicaragua	6.254	269	< 35 ha	188	69,9	1.547	24,7	↑ 0.86
Panamá	2.769	249	< 2 ha y colectiva	163	65,5	230	8,3	0,75
Paraguay	31.087	290	< 20 ha	242	83,4	1.340	4,3	0,94
Perú	38.742	2.260	< 5 ha	1.754	77,6	2.268	5,9	0,86
Puerto Rico	271	16	< 19,7 ha	14	87,5	61	22,5	0,77
Uruguay	16.420	57	< 100 ha	36	63,2	920	5,6	0,84
Venezuela	27.074	423	< 20 ha	296	70,0	1.445	5,3	0,88
Subtotal para países con información completa	891.446	21.182		16.972	80,1	172.132	19,3	
Estimación para países con información incompleta	2.868	1.151		922	80,1	554	19,3	
TOTAL	894.314	22.333		17.894	80,1	172.686	19,3	

Fuente: reproducido de GRAIN (2014), cifras sobre tierra agrícola extraídas de FAOSTAT.

Países con información incompleta: Aruba, Bahamas, Belice, Bermuda, Islas Caimán, Dominica, República Dominicana, Guyana Francesa, Granada, Guadalupe, Martinica, Surinam.

Libre comercio y soberanía alimentaria en Colombia: el caso del maíz

Por Carlos E. Ortega García

Anexo 14. Tabla: América Latina y Colombia, Coeficiente de Gini según Distribución del Ingreso en áreas rurales. 1989 – 2014

(en puntos porcentuales: 0 = equidad y 1 = mayor inequidad).

Años	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	C/Rica	Ecuador	Salvador	Guatemala	Honduras	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	R/ Dom.	Uruguay	Venezuela	América Latina
1989	...	...	...	...	...	...	...	0,513	...	0,453	...	...	...	...	...	...	...	...
1990	...	0,548	0,585	...	0,419	...	...	...	0,558	...	...	...	...	...	...	...	0,431	...
1991	...	...	...	0,577	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
1992	...	...	0,509	...	0,424	...	...	...	0,506	0,463	...	...	...	...	...	...	0,442	...
1993	...	0,589	...	...	...	...	...	...	...	...	0,536	...	...	...	...	...	...	...
1994	...	...	0,503	0,570	0,439	...	...	...	0,538	0,451	...	...	...	...	...	...	0,460	...
1995	...	0,564	...	...	...	...	0,442	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
1996	...	0,578	0,491	...	...	...	...	...	...	0,456	...	...	...	...	...	...	...	...
1997	0,637	...	...	0,488	0,426	...	0,423	...	0,504	...	...	...	...	0,451	...	...	0,463	0,499
1998	...	...	0,494	...	...	...	...	0,510	...	0,486	0,558	...	...	...	...	...	...	...
1999	0,640	0,577	...	0,525	0,457	...	0,462	...	0,512	...	...	...	0,567	0,427	...	...	...	0,518
2000	0,678	...	0,511	...	0,451	0,520	0,463	...	...	0,553	...	...	...	...	...	...	...	...
2001	0,638	0,581	...	...	0,475	0,480	0,477	...	0,534	...	0,507	0,540	0,524	0,439	...	...	...	...
2002	0,632	0,551	...	0,517	0,481	...	...	0,472	0,519	0,498	...	0,553	...	...	0,464	...	...	0,510
2003	...	0,564	0,507	0,462	...	...	...	...	0,508	...	...	0,554	0,568	0,371	...	...	...	...
2004	0,522	0,552	...	0,434	0,453	0,431	0,456	...	...	0,480	...	0,545	0,547	...	0,503	...	...	...
2005	...	0,542	...	0,458	0,444	0,468	...	...	...	0,486	0,497	0,524	0,506	...	0,542	...	...	0,487
2006	...	0,541	0,506	...	0,454	0,481	...	0,526	0,601	0,466	...	0,549	...	...	0,529	...	...	...
2007	0,599	0,563	...	...	0,441	0,484	...	...	0,570	...	...	0,528	0,599	0,425	0,508	0,405	...	...
2008	...	0,534	...	0,485	0,439	0,458	...	...	...	0,493	...	0,546	0,581	0,421	0,494	0,393	...	0,498
2009	0,524	0,523	0,466	0,466	0,465	0,438	0,418	...	0,543	...	0,462	0,506	0,584	0,402	0,502	0,382	...	...
2010	...	...	...	0,467	0,483	0,420	0,402	...	0,554	0,450	...	0,518	0,586	0,403	0,512	0,384	...	0,480
2011	0,536	0,532	0,478	0,456	0,473	0,437	...	...	...	...	...	0,519	0,596	0,432	0,512	0,359	...	...
2012	...	0,522	...	0,463	0,474	...	0,393	...	...	0,452	...	...	0,556	0,431	0,476	0,327	...	0,475
2013	0,552	0,539	0,468	0,445	0,474	0,427	0,399	...	0,545	...	...	0,554	0,541	0,420	0,474	0,326	...	0,475
2014	...	0,502	...	0,461	0,490	0,424	0,396	0,490	...	0,425	...	0,543	0,600	0,408	0,500	0,313	...	0,474

Fuente: reproducido de CEPAL - CEPALSTAT (2016).

Colombia: partir de 2002, las cifras de ingresos no son comparables con las de años anteriores, debido a la aplicación de nuevos criterios metodológicos desarrollados por el DANE y el Departamento Nacional de Planeación (DNP), en el marco de la Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad (MESEP).

Anexo 15. Tabla: Colombia y América Latina. Población en situación de indigencia y pobreza, en áreas urbanas y rurales. 1980 – 2014 (en porcentajes).

Colombia y América Latina	Colombia				América Latina			
	Indigencia		Pobreza		Indigencia		Pobreza	
Año	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
1980	...	...	...	...	10,6	32,7	29,8	59,8
1986	...	...	...	...	13,5	36,0	35,5	59,9
1989	...	...	...	...	...	...	...	...
1990	...	...	...	...	15,3	40,1	41,4	65,2
1991	20,0	34,3	52,7	60,7	...	...	...	...
1992	...	...	...	...	...	...	...	...
1993	...	...	...	...	...	...	...	...
1994	18,6	42,5	45,4	62,3	13,7	40,1	38,8	64,4
1995	...	...	...	...	...	...	...	...
1996	...	...	...	...	...	...	...	...
1997	17,2	33,4	45,0	60,1	12,2	38,3	36,4	63,8
1998	...	...	...	...	...	...	...	...
1999	21,9	34,6	50,6	61,8	12,0	38,7	37,1	64,1
2000	...	...	...	...	...	...	...	...
2001	...	...	...	...	...	...	...	...
2002	12,4	33,0	45,7	61,2	13,4	38,4	38,3	62,4
2003	11,2	28,8	45,1	56,6	...	...	...	...
2004	10,1	29,1	44,0	58,5	...	...	...	...
2005	9,2	28,0	41,4	56,6	10,3	33,3	34,0	59,8
2006	...	...	...	...	8,5	30,4	30,9	55,2
2007	...	...	...	...	8,0	28,8	28,8	52,9
2008	11,2	33,0	37,3	57,2	8,1	30,9	27,7	55,0
2009	9,8	29,1	35,9	54,4	8,3	31,0	27,2	54,3
2010	8,2	25,5	33,2	50,5	7,7	29,5	25,6	52,4
2011	7,1	22,2	30,5	46,2	7,3	28,7	24,5	49,9
2012	6,6	22,8	28,5	46,9	7,1	28,2	23,0	48,7
2013	6,0	19,2	27,0	42,8	7,8	28,4	23,2	47,8
2014	5,1	18,1	24,7	41,5	8,0	27,6	23,8	46,2

Fuente: reproducido de CEPAL - CEPALSTAT (2016).

Libre comercio y soberanía alimentaria en Colombia: el caso del maíz

Por Carlos E. Ortega García

Anexo 16. Tabla: América Latina y Colombia, indigencia y pobreza en áreas rurales, según línea de ingresos. 1980 – 2014
(en porcentajes).

País	Bolivia		Brasil		Chile		Colombia		Costa Rica		Ecuador		Salvador		Guatemala		Paraguay		Perú		R/ Dom.		Uruguay		Honduras		México		Nicaragua		Panamá		Venezuela		América Latina		
Año	Indigencia	Pobreza	Indigencia	Pobreza	Indigencia	Pobreza	Indigencia	Pobreza	Indigencia	Pobreza	Indigencia	Pobreza	Indigencia	Pobreza	Indigencia	Pobreza	Indigencia	Pobreza	Indigencia	Pobreza	Indigencia	Pobreza	Indigencia	Pobreza	Indigencia	Pobreza	Indigencia	Pobreza	Indigencia	Pobreza	Indigencia	Pobreza	Indigencia	Pobreza	Indigencia	Pobreza	
1980	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	32,7	59,8	
1986	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	36,0	59,9		
1989	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	50,2	77,7	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
1990	...	...	46,1	70,6	15,6	38,8	...	...	12,5	27,3	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	72,9	88,1	...	...	...	...	...	...	21,3	46,0	40,1	65,2
1991	...	...	...	...	...	...	34,3	60,7	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
1992	...	...	...	...	10,2	33,8	...	...	11,9	27,6	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	65,6	83,9	25,7	55,0	...	...	...	...	19,3	43,5	...	...
1993	...	...	38,8	63,0	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	62,8	82,7	...	...	...	...	...
1994	...	...	...	...	9,9	31,1	42,5	62,3	9,7	25,0	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	59,8	80,5	27,5	56,5	...	...	...	...	28,3	55,6	40,1	64,4
1995	...	...	33,2	58,0	...	...	...	...	...	...	...	...	29,9	64,4	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
1996	...	...	30,2	55,6	9,4	30,4	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
1997	61,5	78,5	...	...	...	...	33,4	60,1	9,6	24,8	...	...	33,6	69,2	...	...	...	...	52,7	72,7	...	...	...	...	64,0	84,2	...	...	...	...	...	32,2	58,9	38,3	63,8	
1998	...	...	...	...	8,6	27,5	...	...	...	...	...	...	...	...	41,8	69,0	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	31,1	58,5	57,5	77,0	...	...	...	...
1999	64,6	80,7	27,1	55,3	...	...	34,6	61,8	9,8	22,3	...	...	34,3	65,1	...	...	48,8	70,4	47,3	72,5	...	...	...	...	68,0	86,3	...	...	...	...	...	...	38,7	64,1		
2000	69,0	83,4	...	...	8,4	23,7	...	...	11,1	24,4	39,4	65,7	33,5	62,3	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	28,5	54,7	...	...	...	...	...	...
2001	59,9	77,1	28,0	55,2	...	...	...	...	11,9	24,4	31,0	58,0	33,3	62,4	...	...	46,3	70,9	51,3	78,4	...	...	...	...	66,3	83,5	...	...	55,2	77,1	35,5	55,2	...	...	...	...
2002	62,9	79,2	26,4	55,7	...	...	33,0	61,2	12,0	24,3	...	...	...	...	37,6	68,0	...	...	...	...	28,6	55,9	...	...	69,5	86,1	21,9	51,2	...	...	34,6	54,6	...	...	38,4	62,4
2003	...	...	27,5	54,6	6,2	20,0	28,8	56,6	...	...	...	...	...	...	...	...	47,1	70,4	44,6	75,2	...	...	...	...	69,4	84,8	...	...	...	...	35,8	55,3	...	...	...	...
2004	58,8	80,6	24,1	54,1	...	...	29,1	58,5	11,0	23,1	30,5	58,5	26,6	56,8	...	...	42,2	69,0	36,8	69,8	34,7	59,0	...	...	...	...	19,3	44,1	...	...	31,6	52,3	...	...	...	...
2005	...	...	22,2	53,3	...	...	28,0	56,6	9,0	22,7	29,2	54,5	...	...	...	...	35,9	61,6	37,9	70,9	28,8	51,4	...	...	...	...	21,7	47,5	46,1	71,5	27,5	47,2	...	...	33,3	59,8
2006	20,5	50,1	3,5	12,3	9,8	20,4	22,5	49,0	42,2	66,5	37,1	69,3	28,5	49,5	65,3	81,6	16,1	40,1	29,2	47,9	...	30,4	55,2
2007	59,0	75,8	18,1	45,7	...	...	...	...	6,8	19,6	23,0	50,0	...	...	...	...	42,4	67,6	32,7	74,0	24,6	47,3	2,4	12,6	61,8	78,9	...	...	...	...	24,1	46,6	...	...	28,8	52,9
2008	...	...	16,5	41,2	...	...	33,0	57,2	7,3	17,5	25,6	50,2	...	...	...	...	43,1	66,3	32,4	68,8	29,0	49,1	2,4	9,4	...	...	19,8	44,6	...	...	28,8	46,3	...	...	30,9	55,0
2009	43,0	61,5	15,2	39,3	4,4	10,3	29,1	54,4	9,1	19,5	23,3	46,3	25,2	57,6	...	...	46,6	67,1	29,8	66,7	24,3	44,7	1,3	5,9	60,8	78,0	...	...	40,9	65,4	22,4	44,2	...	...	31,0	54,3
2010	...	...	...	...	...	...	25,5	50,5	9,9	20,8	20,8	43,1	23,5	55,8	...	...	46,8	66,6	23,8	61,0	26,5	45,2	1,1	4,2	61,5	79,6	21,3	42,9	...	...	26,6	44,8	...	...	29,5	52,4
2011	38,1	55,4	14,9	36,1	3,8	8,7	22,2	46,2	9,5	19,6	21,3	41,2	...	...	...	...	42,1	59,3	20,5	56,1	24,7	44,9	0,6	4,1	...	...	...	...	...	...	24,3	40,8	...	...	28,7	49,9
2012	...	...	13,2	32,1	...	...	22,8	46,9	9,8	19,0	...	...	19,3	52,6	...	...	40,1	62,2	19,7	53,0	24,7	45,2	0,5	2,6	...	...	21,5	43,5	...	...	...	...	...	...	28,2	48,7
2013	36,3	54,1	13,6	31,1	2,8	6,7	19,2	42,8	9,6	19,5	14,3	33,7	17,5	48,7	...	...	29,7	48,8	16,0	48,0	24,2	44,7	0,3	2,0	63,9	81,8	...	...	...	...	29,3	44,6	...	...	28,4	47,8
2014	...	...	11,3	28,7	...	...	18,1	41,5	11,2	22,0	11,3	27,3	17,4	49,3	58,2	77,2	31,3	50,9	14,6	46,0	23,0	43,6	1,0	2,3	...	...	23,0	44,7	...	...	28,3	40,9	...	...	27,6	46,2

Fuente: reproducido de CEPAL - CEPALSTAT (2016). Colombia: partir de 2002, las cifras de ingresos no son comparables con las de años anteriores, debido a la aplicación de nuevos criterios metodológicos desarrollados por el DANE y el Departamento Nacional de Planeación (DNP), en el marco de la Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad (MESEP).

Anexo 17. Tabla: Colombia, principales resultados del CNA (2014), según condiciones económico-productivas de la población que habita áreas rurales dispersas (en porcentajes).

Productores que no reciben asistencia o asesoría técnica	85
Productores residentes que solicitaron crédito para desarrollar actividad agrop.	16,4
Productores residentes que no tienen maquinaria para desarrollar actividad agrop.	84,1
Productores que declaran tener maquinaria: UPA de 500 a 1.000 hectáreas	48
Productores que declaran tener maquinaria: UPA de menos de 5 hectáreas	11,7
Productores residentes que declaran contar con infraestructura para sus actividades agrop.	30
Productores que declaran la existencia de un área específica en la UPA para autoconsumo	41,6
Productores que no tienen sistema de riego para el desarrollo de sus actividades agrop.	79,6
Productores que declaran que el destino final de su producción es p/mente para la venta	41,1
Productores que declaran que el destino final de su producción es p/mente el autoconsumo	36,7
Plagas, malezas y enfermedades: UPA que no utilizan ningún tipo de control	37,8
Plagas, malezas y enfermedades: UPA que utilizan controles químicos	26,9
Plagas, malezas y enfermedades: UPA que utilizan controles no químicos (control manual y control mecanizado)	26,1
Fertilizantes: productores que declaran no aplicar ningún tipo de fertilizante	44,5
Fertilizantes: productores que declaran aplicar fertilizantes químicos	30,8
Fertilizantes: productores que declaran aplicar fertilizantes orgánicos	18,7
Agua: productores que tienen acceso al agua para el desarrollo de sus actividades agrop.	93
Agua: productores que tienen acceso pero que manifiestan tener dificultades en el uso de la misma	54,6
Agua: productores que tienen acceso pero que manifiestan dificultades por escasez	32,2
Agua: productores que tienen acceso pero que manifiestan dificultades por ausencia de infraestructuras	12,7
Agua: productores que tienen acceso pero que manifiestan dificultades por contaminación	3,5
Del total del área en uso agropecuario (43,1 millones de ha), % que corresponde al uso agrícola	20,1
Del total del área en uso agropecuario (43,1 millones de ha), % que se utiliza en uso pecuario o en pastos	79,7
Fuente: elaboración propia a partir de DANE - CNA (2016).	

Anexo 18. Tabla: Colombia, principales resultados del CNA (2014), según condiciones de vida de la población que habita áreas rurales dispersas (en porcentajes)	
Edu. Población entre 5 y 16 años que no asiste a la educación	20,3
Edu. Población entre 17 y 24 años que no asiste a la educación	73,7
Edu. Hombres que no cuenta con ningún nivel de educación	18,5
Edu. Mujeres que no cuenta con ningún nivel de educación	20,5
Edu. Analfabetismo	17
Edu. Analfabetismo en grupos étnicos	19,6
Edu. Rezago escolar	21,8
Edu. Población en bajo logro educativo	82,2
Viviendas sin acceso a energía eléctrica	18,2
Viviendas sin acceso a acueducto	57,5
Viviendas sin alcantarillado	94
Viviendas sin ningún servicio público (proporción)	16,4
Viviendas, material predominante en paredes: bloque, ladrillo, piedra, madera pulida	49,1
Viviendas, material predominante en paredes: tapia pisada, adobe o bahareque	25,5
Viviendas, material predominante en paredes: madera burda o tablón	18,9
Viviendas, material predominante en pisos: cemento o gravilla	45,7
Viviendas, material predominante en pisos: tierra o arena	24,8
Viviendas, material predominante en pisos: baldosa, vinilo, tableta o ladrillo	15,2
Salud, afiliación al sistema de salud	96
Salud, afiliación al sistema de salud en régimen subsidiado	83,9
Pobreza rural según IPM (índice ajustado)	45,6
Pobreza rural según IPM, grupos étnicos (índice ajustado)	63,5
Fuente: elaboración propia a partir de DANE - CNA (2016).	

Anexo 19. Tabla: Colombia, disponibilidad de principales cereales. Producción, importaciones y exportaciones. 1970 - 2014/15 (en toneladas).							
Producción nacional* (PN)							
Cereales	1970	1980	1990	2000	2005	2010	2014-15
Maíz	876.800	853.600	1.555.000	960.109	1.559.383	1.268.764	1.192.322
Trigo	53.700	45.700	90.348	49.288	57.625	22.658	8.933
Cebada	87.100	109.500	108.578	10.880	6.330	7.282	6.382
Arroz***	752.595	1.784.118	2.116.600	2.448.046	2.515.033	2.449.514	2.114.060
Sorgo	118.800	430.500	762.672	186.561	240.375	80.712	18.255
Importaciones* (IM)							
Cereales	1970	1980	1990	2000	2005	2010	2014-15
Maíz	6.600	192.600	14.000	1.918.489	2.453.712	3.599.185	4.700.260
Trigo	209.200	524.500	665.270	1.088.329	1.261.872	1.421.719	1.704.727
Cebada	59.000	58.100	168.000	152.190	207.301	243.316	253.811
Arroz***	143	4.312	0	58.265	32.111	6.298	282.242
Sorgo	14.100	207.400	30.000	3.507	0	167.691	101.384
Exportaciones** (EX)							
Cereales	1970	1980	1990	2000	2005	2010	2014-15
Maíz	13.001	699	1.136	4.486	1.344	1.159	3.482
Trigo	0	0	0	0	0	0	0
Cebada	0	2.030	0	0	0	1	0
Arroz***	5	41	54	54	272	152	21
Sorgo	0	0	0	5	23	0	0
Fuentes: elaboración propia a partir de, *FENALCE (2016), y AGRONET (2016): cifras de producción e importaciones. **FAOFAST (2016) y SIEX (2016): cifras de exportaciones y, ***FEDEARROZ (2016) y AGRONET (2016), cifras sobre el arroz.							

Libre comercio y soberanía alimentaria en Colombia: el caso del maíz

Por Carlos E. Ortega García

Anexo 20. Tabla: Colombia, DISPONIBILIDAD de alimentos: DP: PN + IM - EX. 1970 – 2014/45 (en toneladas).

Cereales	1970	1980	1990	2000	2005	2010	2014-15
Maíz	870.399	1.045.501	1.567.864	2.874.112	4.011.751	4.866.790	5.889.100
Trigo	262.900	570.200	755.618	1.137.617	1.319.497	1.444.377	1.713.660
Cebada	146.100	165.570	276.578	163.070	213.631	250.598	260.193
Arroz**	752.733	1.788.389	2.116.546	2.506.257	2.546.872	2.455.660	2.396.281
Sorgo	132.900	637.900	792.672	190.063	240.352	248.403	119.639

Fuentes: elaboración propia a partir de, *FENALCE (2016) y AGRONET (2016); cifras de producción e importaciones. **FAOFAST (2016) y SIEX (2016); cifras de exportaciones y ***FEDEARROZ (2016) y AGRONET (2016), cifras sobre el arroz.

Anexo 21. Tabla: Colombia, Coeficiente de AUTOSUFICIENCIA alimentaria: CA: PN / DP. 1970 – 2014/45 (en puntos porcentuales).

Cereales	1970	1980	1990	2000	2005	2010	2014-15
Maíz	1,01	0,82	0,99	0,33	0,39	0,26	0,20
Trigo	0,20	0,08	0,12	0,04	0,04	0,02	0,01
Cebada	0,60	0,66	0,39	0,07	0,03	0,03	0,02
Arroz**	1,00	1,00	1,00	0,98	0,99	1,00	0,88
Sorgo	0,89	0,67	0,96	0,98	1,00	0,32	0,15

Fuentes: elaboración propia a partir de, *FENALCE (2016) y AGRONET (2016); cifras de producción e importaciones. **FAOFAST (2016) y SIEX (2016); cifras de exportaciones y ***FEDEARROZ (2016) y AGRONET (2016), cifras sobre el arroz.

Siguiendo las definiciones ofrecidas por el Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Colombia (OSAN), el Coeficiente de Autosuficiencia Alimentaria, permite establecer el grado en que el mercado nacional es abastecido con la oferta interna, es decir con la producción nacional. "Si el indicador es igual a 1, el país es autosuficiente; en la medida que se aleje de 1 (hacia cero) estaría perdiendo autosuficiencia. Y si es mayor que 1 produce más de lo que consume y exporta" (OSAN, 2011: 176). Para obtener el Coeficiente de Autosuficiencia (CA) hay que dividir el volumen de producción de alimentos nacional (PA) sobre el volumen disponible de alimentos (DA), así: $CA = PA / DA$.

Anexo 22. Tabla: Colombia, Coeficiente de **DEPENDENCIA** alimentaria: DA: IM / DP. 1970 – 2014/45 (en puntos porcentuales).

Cereales	1970	1980	1990	2000	2005	2010	2014-15
Maíz	0,01	0,18	0,01	0,67	0,61	0,74	0,80
Trigo	0,80	0,92	0,88	0,96	0,96	0,98	0,99
Cebada	0,40	0,35	0,61	0,93	0,97	0,97	0,98
Arroz**	0,00	0,00	0,00	0,02	0,01	0,00	0,12
Sorgo	0,11	0,33	0,04	0,02	0,00	0,68	0,85

Fuentes: elaboración propia a partir de, *FENALCE (2016) y AGRONET (2016); cifras de producción e importaciones. **FAOFAST (2016) y SIEX (2016); cifras de exportaciones y ***FEDEARROZ (2016) y AGRONET (2016), cifras sobre el arroz.

Siguiendo las definiciones ofrecidas por el Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Colombia (OSAN), el Coeficiente de Dependencia Alimentaria, permite conocer en qué medida "la disponibilidad de alimentos depende de las importaciones. Se calcula relacionando las importaciones con la disponibilidad de alimentos prioritarios. Si es igual a 1 el país es totalmente dependiente de las importaciones, si es menor y tiende a decrecer el país aún conserva cierta independencia alimentaria, cuando es igual a cero, el país es 100% autosuficiente" (OSAN, 2011: 176-177). Para obtener el Coeficiente de Dependencia Alimentaria (CD), hay que dividir el volumen total de importaciones (IM), sobre el volumen disponible de alimentos, así: $CD = IM / DA$.

Anexo 23. Tabla: América Latina, total de hectáreas relacionadas con transacciones multinacionales de tierra a gran escala. 2016 (en hectáreas).		
País	Hectáreas	%
Brasil	2.851.758	34,0
Argentina	1.622.516	19,3
Guyana	1.375.001	16,4
Uruguay	1.080.583	12,9
Paraguay	505.911	6,0
Nicaragua	341.781	4,1
Colombia	266.588	3,2
Perú	174.005	2,1
Venezuela	60.000	0,7
Bolivia	34.443	0,4
Guatemala	18.273	0,2
Jamaica	18.000	0,2
México	11.929	0,1
Chile	8.991	0,1
Costa Rica	8.114	0,1
Cuba	5.000	0,1
Honduras	4.871	0,1
Suriname	823	0,0
Total	8.388.587	100,0
Fuente: elaboración propia a partir de Landmatrix (2016).		

Mapa 0.3: Mapa: regiones geográficas de Colombia (en Anexos). 2012



Fuente: reproducido de IGAC (2016), Mapas Temáticos de Colombia: [<http://geoportal.igac.gov.co/>].